Date: 20260528

Dossiers: 566-34-49543 à 49545, 49592, 49593 et 49889 à 49891

Référence: 2026 CRTESPF 64

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

Devant une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

ENTRE

KATHLEEN NAHERNY, MARY BEDKOWSKI ET TRACY CLARK

fonctionnaires s'estimant lésées

et

AGENCE DU REVENU DU CANADA

employeur

Répertorié
Naherny c. Agence du revenu du Canada

Affaire concernant des griefs individuels renvoyés à l'arbitrage

Devant : Amélie Lavictoire, Christopher Rootham et Brian Russell, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour les fonctionnaires s'estimant lésées : Paul Champ, Bijon Roy, Lydia Dobson, Daniel Tucker-Simmons et Priyanka Sharma, avocats

Pour l'employeur : Chris Hutchison et Mathieu Cloutier, avocats

---

Décision rendue sur la base d'arguments écrits déposés les 31 octobre et 14 et 21 novembre 2025 et le 6 mars 2026
(Traduction de la CRTESPF)

MOTIFS DE DÉCISION (TRADUCTION DE LA CRTESPF)

[1] La question à trancher dans la présente affaire consiste à déterminer si l'Agence du revenu du Canada (ARC) a violé l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (adoptée comme annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.); la « *Charte* ») en comparant les numéros d'assurance sociale (NAS) des bénéficiaires de la Prestation canadienne d'urgence (PCU) avec les NAS de ses employés. L'ARC a constaté qu'environ 400 de ses employés avaient demandé et reçu la PCU. Au terme d'une enquête approfondie, l'ARC a mis fin à l'emploi de bon nombre de ces employés, dont les trois fonctionnaires s'estimant lésées (les « fonctionnaires »).

[2] Les trois fonctionnaires ont présenté une requête visant à écarter le produit de ce que l'ARC décrit comme un exercice de [traduction] « rapprochement de données », au motif que l'ARC n'aurait pas respecté l'article 8 de la *Charte*.

[3] La présente décision repose sur deux séries de motifs, soit ceux du commissaire Christopher Rootham suivis de ceux de la vice-présidente Amélie Lavictoire et du commissaire Brian Russell. Le commissaire Rootham présente une synthèse de la procédure ayant mené à cette décision, des faits sur lesquels s'entendent les parties et du cadre d'analyse applicable.

[4] La même conclusion ressort des deux séries de motifs, à savoir que la requête doit être rejetée. Toutefois, l'analyse menant à cette conclusion diffère selon la série de motifs.

Les motifs du commissaire C. Rootham

I. Aperçu

[5] L'article 8 de la *Charte* protège les Canadiens contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives. La disposition comporte deux volets : la personne qui prétend que l'article 8 de la *Charte* n'a pas été respecté devait avoir une attente raisonnable de respect de sa vie privée à l'égard de l'objet de la fouille, de la perquisition ou de la saisie, et la fouille, la perquisition ou la saisie devait être abusive.

[6] J'ai conclu que les fonctionnaires n'avaient pas d'attente raisonnable de respect de leur vie privée à l'égard de leur demande de PCU faisant en sorte que l'article 8 de la *Charte* entrait en jeu. La simple présentation d'une demande de PCU ne fait pas en

sorte que des renseignements biographiques d'ordre personnel ou confidentiel sont divulgués. Les fonctionnaires ont volontairement fourni ces renseignements à l'ARC lorsqu'elles ont décidé de présenter une demande de PCU. L'exercice de [traduction] « rapprochement de données », comme l'appelle l'ARC, ne s'est pas déroulé dans un lieu à l'égard duquel les fonctionnaires avaient une attente en matière de respect de la vie privée, et il a été réalisé selon une méthode qui n'était pas abusive dans les circonstances. Enfin, les exceptions à la protection législative visant les demandes de PCU réduisent de façon importante toute attente quant au respect de la vie privée relativement à ces demandes.

[7] Dans l'éventualité où j'aurais commis une erreur en tirant une telle conclusion, j'ai également examiné la question de savoir si la fouille était abusive. Une fouille ne sera pas jugée abusive si elle est effectuée en toute légalité et de manière raisonnable. J'ai conclu que cette fouille n'était pas abusive. La *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (L.C. 2005, ch. 34; *LMEDS*) ne l'autorisait pas, comme le soutient essentiellement l'ARC, mais les articles 7a) et 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (L.R.C. (1985), ch. P-21; *LPRP*) le permettaient. Suivant l'article 7a) de la *LPRP*, l'ARC avait le droit de se servir des renseignements personnels qu'elle avait déjà en sa possession (dans le cas qui nous occupe, les demandes de PCU et les NAS de ses employés) à des fins liées à la raison pour laquelle ils avaient été initialement recueillis. Ce que l'ARC appelle l'exercice de [traduction] « rapprochement de données » visant à déterminer si certains de ses employés avaient à tort demandé et reçu la PCU constituait un objectif assez étroitement lié à l'administration de la PCU pour être visé par l'article 7a) de la *LPRP*. L'ARC a obtenu les NAS de ses employés auprès de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC). La communication était assujettie à l'article 8(2)a) de la *LPRP*, et les fonctionnaires ne font pas valoir que cette disposition ne permettait pas à l'ARC d'obtenir auprès de SPAC les NAS de ses employés. Ainsi, l'exercice de rapprochement de données a été effectué en toute légalité, puisqu'il était autorisé en vertu de la *LPRP*. De plus, la manière dont il a été opéré n'était pas abusive puisqu'elle permettait l'atteinte d'un équilibre raisonnable entre les intérêts de l'ARC et le droit au respect de la vie privée de ses employés.

[8] J'ai pris connaissance des motifs concordants de mes collègues. Mon désaccord avec eux tient essentiellement à trois éléments. Premièrement, pour déterminer si les fonctionnaires avaient une attente raisonnable de respect de la vie privée, j'accorde moins d'importance que mes collègues au fait que la fouille n'était pas autorisée en

vertu de la *LMEDS*. Cette loi est importante, mais, à mon avis, d'autres facteurs le sont davantage. Deuxièmement, je n'ai pas la même opinion que mes collègues sur la question de savoir si l'exercice de [traduction] « rapprochement de données » était autorisé en vertu de la *LPRP*. Troisièmement, et il s'agit peut-être de l'élément le plus important, je ne suis pas du même avis que mes collègues au sujet de l'incidence qu'a le contexte de l'emploi dans lequel s'inscrit la présente affaire. Mes collègues opèrent une distinction entre ce qu'ils appellent la « voie réglementaire » et la « voie des relations de travail » qu'emprunte l'ARC. Contrairement à mes collègues, je ne crois pas qu'un employé s'attende raisonnablement à ce que son employeur fasse abstraction de renseignements qu'il lui a fournis sur une base volontaire à des fins réglementaires. J'aborderai ces trois points de désaccord au fil de mes motifs.

[9] À la lumière de mes motifs, je n'ai pas exposé en détail ma conclusion relativement à la question de savoir si les éléments de preuve découlant de ce que l'ARC appelle son exercice de rapprochement de données devraient être écartés au titre du paragraphe 24(2) de la *Charte*. En bref, toutefois, je conviens avec mes collègues que les éléments de preuve ne devraient pas être écartés, car leur utilisation n'est pas susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

[10] Pour ces motifs, j'aurais rejeté la requête des fonctionnaires visant à écarter les éléments de preuve.

[11] Voici mes motifs détaillés.

II. Procédure ayant mené à la décision

[12] La décision concerne trois fonctionnaires qui travaillaient auparavant pour l'ARC. Les trois fonctionnaires ont déposé des griefs relativement à leur congédiement, et ceux-ci devaient initialement être entendus séparément au cours de l'automne 2025.

[13] Le 6 octobre 2025, la présidente de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission », qui, dans la présente décision, désigne également tout prédécesseur de la Commission actuelle) a regroupé les trois griefs aux seules fins d'instruire et de trancher la présente requête portant sur la preuve. Lors d'une conférence de gestion de l'instance, l'agent négociateur représentant les fonctionnaires a affirmé qu'il comptait présenter des requêtes similaires dans le cadre d'autres griefs de congédiement lié à la PCU concernant ses

membres et l'ARC. La Commission a ajourné l'audition de griefs similaires, car l'issue de la présente requête au sujet de la preuve pouvait avoir une incidence sur ces autres griefs.

[14] Les parties ont préparé un exposé conjoint des faits aux fins de la présente requête, puis elles l'ont modifié pour ajouter et clarifier certains renseignements. Les parties ont également présenté des observations écrites à l'appui de leurs positions respectives. La Commission a pris sa décision à la lumière de l'exposé conjoint des faits et des observations des parties.

III. Faits sur lesquels les parties s'entendent dans le cadre de la présente requête

A. Objet de la PCU

[15] L'affaire concerne la PCU. En mars 2020, la pandémie de COVID-19 a frappé durement le contexte économique. À la mi-avril 2020, des millions de Canadiens avaient perdu leur emploi ou travaillaient beaucoup moins qu'avant la pandémie de COVID-19; voir *Byrne c. Administrateur général (ministère de l'Emploi et du Développement social)*, 2025 CRTESPF 11, au par. 8.

[16] En réponse à ce bouleversement économique, le gouvernement du Canada a notamment mis en place la PCU au moyen de la *Loi sur la prestation canadienne d'urgence* (L.C. 2020, ch. 5, art. 8; la « *Loi sur la PCU* »), qui a reçu la sanction royale le 25 mars 2020. Les travailleurs admissibles recevaient une allocation de soutien du revenu pour toute période de quatre semaines comprise dans la période commençant le 15 mars 2020 et se terminant le 3 octobre 2020. Pour être admissible, le travailleur devait remplir trois conditions. D'abord, la personne devait avoir touché, pour l'année 2019 ou au cours des 12 mois précédant la date à laquelle elle avait présenté sa demande, des revenus s'élevant à au moins 5 000 $ provenant d'un emploi, d'un travail exécuté pour son compte, de prestations d'assurance-emploi ou d'allocations payées en vertu d'un régime provincial en cas de grossesse (définition de « travailleur » à l'art. 2). Ensuite, la personne devait avoir cessé d'exercer son emploi pendant au moins 14 jours consécutifs (al. 6(1)a)). Enfin, la personne ne devait pas avoir touché, pendant la période pendant laquelle elle avait cessé d'exercer son emploi, des revenus de plus de 1 000 $ provenant d'un autre emploi ou d'un travail exécuté pour son compte (voir le *Règlement sur l'allocation de soutien du revenu (revenu nominal soustrait)* (DORS/2020-90).

[17] Pour chacun des griefs, l'ARC allègue que la fonctionnaire s'estimant lésée a demandé et reçu la PCU alors qu'elle travaillait pour l'ARC et que cette dernière lui versait un salaire. Les fonctionnaires n'avaient donc pas droit à la prestation.

B. Administration de la PCU

[18] La PCU était administrée conjointement par le ministre de l'Emploi et du Développement social du Canada (EDSC) et l'ARC.

[19] Suivant la *Loi sur la PCU*, EDSC est responsable de la réception des demandes de PCU (art. 5) et du versement de l'allocation de soutien du revenu aux travailleurs admissibles (art. 4). Cependant, l'article 11 de la *LMEDS* confère à EDSC le pouvoir de déléguer ses attributions à une autre personne ou à un autre organisme.

[20] Le 3 avril 2020, EDSC a délégué à l'ARC certaines attributions relatives à la PCU. EDSC a autorisé l'ARC à accepter les demandes de PCU, déterminer l'admissibilité, autoriser les paiements et recouvrer les trop-payés au titre de la PCU. Fait important pour la présente requête, cette délégation de pouvoirs était assortie de dispositions précises concernant l'utilisation des NAS et des renseignements personnels. Ces dispositions sont ainsi libellées :

> [Traduction]
>
> [...]
>
> *Conformément à l'article 11 de la* LMEDS*, j'autorise les fonctionnaires de l'ARC désignés à l'annexe A à exercer les attributions qui me sont conférées par les articles 4, 5, 9, 10, 12 et 13 de la Loi relativement à sa mise en œuvre et à son exécution, notamment :*
>
> [...]
>
> *2. recueillir et utiliser tous les renseignements personnels, y compris le numéro d'assurance sociale, exigés dans la demande, dans le seul but de vérifier l'identité des demandeurs et de déterminer leur admissibilité à la prestation de soutien du revenu;*
>
> *3. déterminer quels renseignements additionnels, de nature personnelle ou autre, peuvent être exigés des demandeurs relativement à leur demande afin de vérifier leur identité;*
>
> [...]
>
> *6. recouvrer les sommes versées en trop et les paiements effectués par erreur lorsqu'ils deviennent des créances de l'État, notamment :*
>
> [...]

> *d) vérifier le respect de la Loi, prévenir les manquements à celle-ci et en assurer l'exécution, notamment en exigeant la communication de renseignements et de documents afin de vérifier la conformité à la Loi et de prévenir les manquements à celle-ci;*
>
> *7. sous réserve des dispositions de la* LMEDS*, recueillir, utiliser et rendre accessibles les renseignements personnels, y compris le numéro d'assurance sociale, des demandeurs ayant reçu la prestation de soutien du revenu, aux seules fins de vérifier la conformité à la Loi, de prévenir les manquements à celle-ci et d'en assurer l'exécution, notamment pour déterminer le montant de toute somme due à l'État et en effectuer le recouvrement.*
>
> [...]

[21] Cette délégation de pouvoirs prévoyait qu'un protocole d'entente serait conclu ultérieurement afin de [traduction] « [...] traiter des considérations relatives à la protection de la vie privée nécessaires pour permettre à l'ARC d'exercer les attributions qui lui sont conférées par la présente lettre, sous réserve des dispositions de la *LMEDS* en matière de protection des renseignements personnels ».

[22] La PCU était versée aux Canadiens admissibles pour sept périodes de quatre semaines comprises entre le 15 mars et le 3 octobre 2020 (voir la *Loi sur la PCU*, au par. 5(1)).

[23] EDSC et l'ARC ont signé le protocole d'entente le 13 novembre 2020 (soit un mois après la fin de la PCU). Le protocole d'entente prévoyait les dispositions suivantes concernant l'utilisation des renseignements personnels :

> [...]
>
> *2.6 Deux types de renseignements sont recueillis et utilisés dans le traitement des demandes en vertu de la* LPCU *et de la* LPCUE*. Les renseignements personnels recueillis par l'ARC au nom du ministre d'EDSC, en application de la* LPCU *et de la* LPCUE*, sont assujettis aux dispositions de la* Loi sur la protection des renseignements personnels *et de la* LMEDS*. Les renseignements sur les contribuables recueillis par l'ARC en vertu de la* LTA*, puis utilisés par l'ARC pour l'application et l'exécution de la* LPCU *et de la* LPCUE*, sont assujettis aux dispositions de la* LTA*.*
>
> *2.7 Ces renseignements personnels et ceux des contribuables seront utilisés par les Parties pour l'administration et l'exécution de la PCU et de la PCUE. Les renseignements personnels liés à la PCU et à la PCUE et les renseignements des contribuables peuvent être divulgués aux services de police, sous réserve des dispositions de divulgation de la* LMEDS *et de la* LIR*, s'il faut mener une enquête*

> *policière en vertu du* Code criminel *sur des demandes frauduleuses soupçonnées visant ces programmes.*
>
> [...]
>
> *12.1 Les Parties comprennent qu'en vertu du présent protocole d'entente, les renseignements seront uniquement fournis, dans les limites prévues par la loi, aux personnes autorisées par la loi et uniquement pour les besoins précis autorisés par la ou les lois applicables.*
>
> [...]
>
> *12.5 L'ARC comprend que la divulgation ou l'utilisation subséquente des renseignements personnels liés à la PCU et à la PCUE à des fins autres que l'application et l'exécution de la* LPU *et la* LPUE *nécessitent l'autorisation du ministre d'EDSC et doivent être conformes aux lois applicables.*
>
> [...]
>
> *13.3 Les renseignements reçus par chaque Partie ne peuvent être utilisés qu'aux fins précises pour lesquelles ils ont été fournis et ne seront communiqués à aucun autre organisme, sauf si la loi l'autorise, et ce, avec l'approbation et l'autorisation écrite de la Partie qui a fourni ces renseignements.*

[24] Il est également mentionné que le protocole d'entente « [...] est une entente administrative entre les Parties et n'est pas destiné à revêtir un caractère juridiquement contraignant ou exécutoire devant les tribunaux ».

C. Enquête de l'ARC sur ses employés

[25] Le 2 février 2023, le commissaire de l'ARC, Bob Hamilton, a comparu devant le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes pour répondre aux questions des parlementaires à propos des dépenses publiques. On lui a notamment demandé de préciser combien d'employés de l'ARC avaient fait l'objet d'une enquête interne et, de ce nombre, combien avaient vu leur cas être signalé aux forces de l'ordre parce qu'ils avaient reçu la PCU. Il a répondu qu'il n'avait pas les chiffres exacts, mais qu'il « n'y en avait pas beaucoup ». À la demande du président du Comité, M. Hamilton s'est engagé à communiquer le chiffre exact au Comité.

[26] Peu après cette réunion du Comité, l'ARC a entrepris d'identifier les employés qui avaient reçu la PCU. Pour ce faire, l'ARC a comparé les NAS de ses employés pour la période allant du 1er mars au 31 octobre 2020 avec ceux des bénéficiaires de la PCU. L'ARC qualifie cette démarche d'exercice de [traduction] « rapprochement de données », et les fonctionnaires emploient le même terme dans leurs observations. Si

une correspondance était établie, le cas était signalé à la Division des affaires internes (DAI) de l'ARC. La DAI a vérifié l'information pour déterminer si l'un ou l'autre des employés ciblés avait commis une fraude en recevant des versements de PCU auxquels il n'avait pas droit. La DAI a préparé des rapports pour faire état de ses conclusions et les a acheminés aux sous-commissaires desquels ces employés relevaient, pour amorcer les processus disciplinaires, et à l'agent de sécurité de l'Agence, pour amorcer une révision pour motif valable des cotes de fiabilité de ces employés.

[27] Avant de procéder à cet exercice de rapprochement de données, l'ARC a fait deux choses.

[28] D'abord, le 14 mars 2023, M. Hamilton a écrit au sous-ministre d'EDSC pour confirmer que l'ARC pouvait utiliser les données sur le programme de la PCU pour repérer les employés de l'ARC qui auraient indûment eu accès aux fonds de la PCU. Le sous-ministre a répondu brièvement comme suit :

> [Traduction]
>
> [...]
>
> *Je confirme que, selon l'entente conclue, conformément au paragraphe 34(2) de la* LMEDS*, l'ARC peut, en tant qu'administratrice du programme de la PCU au nom d'EDSC, accéder aux données du programme de la PCU dans le but d'identifier les employés de l'ARC qui pourraient avoir indûment eu accès aux prestations.*
>
> [...]

[29] Ensuite, l'ARC a conclu un protocole d'entente avec SPAC, signé par ce dernier le 21 mars 2023. SPAC fournit des services de paye à l'ARC. Conformément au protocole d'entente, SPAC avait convenu de communiquer les NAS de toutes les personnes qui travaillaient pour l'ARC entre le 1er mars et le 31 octobre 2020. Si une correspondance était établie entre le NAS d'un employé de l'ARC et celui d'un bénéficiaire de la PCU, SPAC communiquait à l'ARC le code d'identification du dossier personnel (CIDP) de l'employé en question. Le protocole d'entente contenait des dispositions concernant la confidentialité de ces renseignements, notamment l'obligation de les protéger et de veiller à ce que seules les personnes autorisées y aient accès. Il précisait également, dans sa disposition finale, qu'il ne constituait pas un contrat juridiquement contraignant, mais plutôt une entente de nature administrative.

[30] Environ 400 employés ont été identifiés par la DAI et réputés avoir commis une fraude, y compris les 3 fonctionnaires. L'ARC a mené une enquête sur ces dernières et a décidé de révoquer leur cote de fiabilité et de mettre fin à leur emploi. Les fonctionnaires ont déposé des griefs relativement à leur congédiement et à la révocation de leur cote de fiabilité. Elles nient avoir eu l'intention de commettre une fraude.

[31] Dans la jurisprudence qui sera analysée plus loin dans la décision, les décideurs font parfois référence à des mesures disciplinaires lorsqu'ils évaluent s'il y a eu violation de la *Charte*. Dans le présent cas, l'ARC a révoqué la cote de fiabilité des fonctionnaires et a mis fin à leur emploi au motif qu'elles auraient commis une fraude. La Commission applique une approche différente selon qu'il s'agit d'un congédiement dans le cadre d'un processus disciplinaire ou d'un congédiement pour des raisons de sécurité. Aux fins de la présente décision, la Commission ne se penchera pas sur les différences subtiles entre les deux; la conséquence est la même : la perte de l'emploi. Je ne vois aucune différence, pour les besoins d'une analyse fondée sur la *Charte*, entre un congédiement découlant de la révocation de la cote de fiabilité et un congédiement pour des motifs disciplinaires, et l'ARC ne fait pas valoir qu'il en existe une. Toute référence à des mesures disciplinaires dans des décisions d'autres instances s'applique tout autant au présent cas.

IV. Motifs qui amènent à conclure que les éléments de preuve devraient être utilisés

A. Raisonnement analytique appliqué pour statuer sur la présente requête

[32] Les fonctionnaires ont déposé la présente requête afin que soient écartés tous les éléments de preuve découlant de l'accès par l'ARC à leurs renseignements personnels dans le cadre de l'exercice de rapprochement de données décrit précédemment. Elles fondent leur requête sur l'article 8 de la *Charte*.

[33] Il n'est pas contesté que l'article 8 de la *Charte* s'applique à l'ARC. L'article 32(1)a) de la *Charte* énonce que la *Charte* s'applique au « gouvernement du Canada ». L'ARC fait clairement partie du gouvernement du Canada. Pour éviter toute ambiguïté, le paragraphe 4(2) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* (L.C. 1999, ch. 17; la « *Loi sur l'ARC* ») prévoit que l'ARC a qualité de mandataire de Sa Majesté du chef du Canada.

[34] L'analyse de l'article 8 de la *Charte* se décline en deux étapes. La Commission doit d'abord déterminer si les fonctionnaires ont une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée relativement aux renseignements utilisés aux fins du rapprochement des données. Le cas échéant, la Commission doit ensuite déterminer si la fouille, la perquisition ou la saisie était raisonnable (voir *Conseil scolaire de district de la région de York c. Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario*, 2024 CSC 22 (l'arrêt « *Région de York* »), au par. 101).

[35] Si la Commission conclut que l'exercice de rapprochement de données constituait une violation de l'article 8 de la *Charte*, elle doit ensuite déterminer si les éléments de preuve découlant des fruits de cet exercice doivent être écartés aux termes du paragraphe 24(2) de la *Charte* parce que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

[36] La présente décision suivra ce raisonnement analytique, qui repose sur trois grandes questions :

1) Les fonctionnaires avaient-elles une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée relativement aux renseignements personnels utilisés dans le cadre de l'exercice de rapprochement de données?

2) L'exercice de rapprochement de données constituait-il une fouille abusive?

3) L'utilisation des éléments de preuve découlant de l'exercice de rapprochement de données serait-elle susceptible de déconsidérer l'administration de la justice?

[37] Voici un bref résumé de mes réponses à ces questions :

1) Non.

2) Si j'ai tort au sujet de la première question, non.

3) Si j'ai tort au sujet des deux premières questions, non.

[38] Je vais répondre aux deux premières questions, et ce, même si la réponse à la deuxième question est inutile compte tenu de ma réponse à la première question. Les parties ont formulé des observations détaillées et réfléchies au sujet des trois questions. Certains des éléments soulevés dans ces observations étaient pertinents pour trancher des questions antérieures, d'autres ne l'étaient pas. Par respect pour les parties, je me pencherai sur ceux-ci maintenant. De plus, comme il en a été question précédemment, la présente décision ne concerne que trois cas parmi des centaines

d'autres cas similaires dont la Commission est saisie. L'examen de chacune des étapes de l'analyse fondée sur l'article 8 pourra aider la Commission, et les parties, dans le cadre du règlement d'autres affaires semblables.

B. Application particulière de l'article 8 de la *Charte* dans le contexte de l'emploi

[39] Avant de me pencher sur les trois premières questions, j'expliquerai en quoi la nature de l'affaire (litige en matière d'emploi) a une incidence sur mon analyse de la *Charte*.

[40] La quasi-totalité de la jurisprudence portant sur l'article 8 et le paragraphe 24(2) de la *Charte* s'inscrit dans le contexte d'une poursuite criminelle ou d'une procédure d'exécution de la réglementation. Ce n'est pas le cas de la présente affaire; celle-ci concerne le congédiement des fonctionnaires. Dans l'arrêt *Région de York*, la Cour suprême du Canada a indiqué qu'il faut se garder d'appliquer les normes du droit pénal au contexte du travail :

> […]
>
> *[98] Les décisions pénales rendues par notre Cour, comme* R. c. Edwards*, 1996 CanLII 255 (CSC), [1996] 1 R.C.S. 128, et particulièrement dans le contexte scolaire, comme l'arrêt* Cole*, peuvent aider à déterminer l'existence et l'étendue d'attentes raisonnables en matière de respect de la vie privée en contexte de travail.* ***Les tribunaux devraient toutefois faire preuve de prudence lorsqu'ils transposent le cadre d'analyse de l'art. 8 du contexte du droit pénal à celui du monde du travail.*** *Ce premier contexte ne saurait être facilement comparé à celui dans lequel un directeur exerce ses fonctions dans le cadre du rôle que lui confie la loi en matière de maintien de l'ordre dans son école. Les seuils applicables en droit criminel — et les considérations liées à l'urgence et aux objectifs d'application de la loi — ne devraient pas être le point de départ de l'analyse en contexte de travail. En effet, dans ce contexte, ce sont plutôt les réalités opérationnelles et les politiques et pratiques de l'employeur qui peuvent être utiles pour déterminer si l'attente en matière de respect de la vie privée de l'employé était raisonnable* […].
>
> *[99] La jurisprudence en droit criminel ne devrait pas être transposée sans discernement aux affaires non criminelles. L'analyse fondée sur l'art. 8, étant contextuelle, doit être adaptée aux réalités du monde du travail. Par exemple, notre Cour a écarté la nécessité pour les autorités scolaires d'obtenir un mandat avant de procéder à la fouille d'élèves. Dans l'arrêt* M. (M.R.)*, le juge Cory, qui s'exprimait au nom des juges majoritaires, a expliqué que cette exigence du droit criminel était irréalisable dans l'environnement scolaire parce que les administrateurs « doivent*

> *pouvoir répondre rapidement et efficacement aux problèmes qui surgissent dans leur école » (par. 45).*
>
> *[100] En ce qui concerne l'adaptation de l'analyse au contexte du travail, par exemple, je suis d'accord avec le procureur général de l'Ontario selon lequel les milieux de travail varient quant à leur degré d'encadrement, et les conséquences disciplinaires sont moins graves que lorsque la responsabilité pénale est engagée dans le contexte criminel (voir m. interv., par. 19-23).*
>
> […]
>
> [Je mets en évidence]

[41] Les fonctionnaires soutiennent que la Commission devrait tenir compte, lorsqu'elle tranche ces questions, de la jurisprudence arbitrale en matière de vie privée en milieu de travail. Je suis du même avis.

[42] Dans l'arrêt *Région de York*, la Cour suprême du Canada a affirmé explicitement qu'« [i]l existe une abondante jurisprudence arbitrale sur la protection du droit au respect de la vie privée dans le contexte des conventions collectives dont les arbitres peuvent à juste titre tenir compte pour procéder à une analyse fondée sur l'art. 8 [...] » (voir le par. 105). La Cour a formulé cette observation dans le contexte précis du deuxième volet de l'analyse (c.-à-d. lorsqu'elle s'interroge sur le caractère abusif ou non de la fouille); toutefois, à mon avis, cette approche s'applique tout aussi bien aux trois volets de l'analyse fondée sur la *Charte*.

[43] Cette approche est également cohérente avec la manière dont la Cour suprême du Canada évalue l'article 8 de la *Charte* dans le contexte de l'application de la réglementation, par opposition au contexte d'une poursuite criminelle. La Cour a énoncé clairement, dans l'arrêt *R. c. Jarvis*, 2002 CSC 73, aux par. 63 et 72, que « [...] la *Charte* doit être interprétée suivant une approche contextuelle [et que] [l]'étendue d'un droit ou d'une liberté garanti par la *Charte* peut varier selon les circonstances [...] », de sorte que « [g]énéralement, un particulier possède une attente réduite quant au respect de sa vie privée dans le cas de registres et documents qu'il produit dans le cours normal d'activités réglementées [...] »; voir également *Goodwin c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 CSC 46, au par. 60; et *Power Workers' Union c. Canada (Procureur général)*, 2024 CAF 182, aux par. 51 et 135.

[44] Si la présente décision repose, dans une certaine mesure, sur des affaires en matière criminelle, je me fonde davantage sur la jurisprudence arbitrale et la

jurisprudence concernant la *Charte* dans le contexte d'instances réglementaires, plutôt que de poursuites criminelles. La jurisprudence en matière criminelle fournit l'ossature de la réponse, et la jurisprudence en matière de travail et de procédures réglementaires vient l'étoffer.

[45] Le recours aux affaires réglementaires constitue un des points sur lesquels mes motifs divergent de ceux de mes collègues. Bien que mes collègues ne le mentionnent pas de façon explicite, leurs motifs indiquent que les intérêts en matière de protection de la vie privée s'inscrivent dans une sorte de continuum où les affaires en matière criminelle se situent à une extrémité, les affaires en matière réglementaire, à l'autre extrémité, et les affaires en matière d'emploi, entre les deux. Toutefois, au paragraphe 98 de l'arrêt *Région de York*, la Cour suprême du Canada établit une distinction entre le contexte du droit pénal et le monde du travail. Les affaires en matière réglementaire traitent aussi la question de manière semblable, c.-à-d. en établissant une distinction entre les affaires criminelles et les affaires non criminelles. Aucune jurisprudence n'appuie l'existence d'une sorte de continuum des intérêts en matière de respect de la vie privée où les affaires en matière d'emploi se situeraient entre les affaires en matière réglementaire et les affaires en matière criminelle. Le cas échéant, je m'attendrais à ce que la protection de la vie privée soit moins grande dans les affaires en matière d'emploi que dans les affaires en matière réglementaire. Dans une affaire en matière d'emploi, la perte d'emploi est le pire scénario; dans le cas d'une affaire réglementaire, une personne peut perdre le droit de travailler dans son domaine ou d'exercer sa profession. Toutefois, j'estime que le droit établit une distinction entre les affaires criminelles et les affaires non criminelles et qu'il n'est pas utile d'opérer une distinction entre différentes catégories d'affaires non criminelles.

[46] Enfin, les fonctionnaires soutiennent que la Commission devrait écarter ces éléments de preuve parce que, d'après la jurisprudence arbitrale au sujet des intérêts des employés en matière de vie privée, l'exercice de rapprochement de données a violé leur droit au respect de leur vie privée. Toutefois, elles intègrent cet argument à leurs arguments concernant la *Charte*, et l'ordonnance qu'elles sollicitent vise l'exclusion des éléments de preuve au titre de l'article 24 de la *Charte*. Par conséquent, la présente décision applique la même approche, c.-à-d. qu'elle intègre la jurisprudence arbitrale sur les intérêts en matière de respect de la vie privée à l'analyse fondée sur la *Charte*, au lieu de proposer une analyse autonome ou distincte fondée sur la jurisprudence non liée à la *Charte*.

C. Les fonctionnaires avaient-elles une attente raisonnable en matière de respect de leur vie privée?

[47] L'article 8 de la *Charte* garantit à chacun le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives. Pour répondre à cette première question, il faut déterminer si l'exercice effectué par l'ARC constituait une fouille, une perquisition ou une saisie au sens de l'article 8. Pour ce faire, il faut déterminer si la personne s'attendait raisonnablement au respect du caractère privé des renseignements saisis ou utilisés; voir *R. c. Spencer*, 2014 CSC 43, au par. 16. Par conséquent, la première question consiste à savoir si les fonctionnaires avaient une attente raisonnable en matière de respect de leur vie privée relativement aux renseignements personnels utilisés dans le cadre de l'exercice de rapprochement de données.

[48] On détermine s'il existe une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée compte tenu de « l'ensemble des circonstances »; voir *Région de York*, au par. 102; et *Spencer*, aux par. 16 à 18. La Cour suprême du Canada a cerné quatre questions qui guident l'application du critère permettant de déterminer s'il existe une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée :

1) l'objet de la fouille;

2) la question de savoir si le demandeur possédait un droit direct à l'égard de l'objet;

3) la question de savoir si le demandeur avait une attente subjective en matière de respect de sa vie privée à l'égard de l'objet;

4) la question de savoir si cette attente subjective est objectivement raisonnable.

[49] Je me servirai de ces quatre questions pour guider mon analyse. Ces questions ne sont pas exhaustives, mais les parties ne m'en ont pas proposé d'autres. Comme nous le verrons, le gros de l'analyse réside dans la quatrième question; toutefois, cerner l'objet de la fouille est important afin d'être en mesure d'évaluer adéquatement si l'attente en matière de respect de la vie privée est objectivement raisonnable.

[50] Avant de me pencher sur chacune de ces questions, je tiens à souligner que la question de savoir s'il existe une attente raisonnable de respect de la vie privée commande une analyse normative et non une analyse factuelle. La question ne consiste pas à savoir si les fonctionnaires ont présenté suffisamment d'éléments de preuve ou

si elles ont établi un fondement factuel suffisant à l'appui de l'existence d'une attente raisonnable de respect de la vie privée. La question consiste plutôt à savoir si l'objet de la fouille devrait demeurer confidentiel. La Cour suprême du Canada s'est prononcée en ces termes dans l'arrêt *R. c. Campbell*, 2024 CSC 42 :

> […]
>
> *[48] La question de savoir s'il y a une attente raisonnable au respect de la vie privée n'appelle pas « un examen purement factuel »; l'examen « est de nature normative et non simplement descriptive » (Spencer, par. 18; voir aussi Tessling, par. 42). Bien qu'il doive tenir compte du contexte factuel, l'examen abonde inévitablement en jugements de valeur quant au genre de société libre et démocratique dans lequel les Canadiennes et les Canadiens raisonnables et bien informés s'attendent à vivre, en fonction de préoccupations sur les conséquences à long terme du fait de tolérer l'intrusion de l'État dans la vie privée des individus* […].
>
> *[49] L'approche normative concernant l'art. 8 « exige que nous appliquions une approche large et fonctionnelle à l'objet de la fouille, et que nous nous concentrions sur le* **risque** *qu'elle révèle des renseignements d'ordre personnel ou biographique »* (Bykovets, *par. 7 (en italique dans l'original)* […]*).*
>
> *[50] Il est également établi que « [l]'analyse fondée sur l'art. 8 [doit être] neutre au plan du contenu » (*Marakah, *par. 48). Par conséquent, « les fruits d'une fouille ou d'une perquisition ne peuvent être utilisés pour justifier une atteinte abusive à la vie privée » (par. 48). Les précédents de notre Cour relatifs à l'approche neutre sur le plan du contenu établissent que les gens n'ont pas moins droit à la protection de la vie privée garantie par l'art. 8 de la* Charte *du fait qu'ils se livraient à une activité criminelle au moment de la fouille, de la perquisition ou de la saisie.*
>
> […]
>
> [Je mets en évidence]

[51] Cette approche normative, plutôt que factuelle, à l'égard de l'article 8 de la *Charte* sous-tend l'ensemble de l'analyse de l'attente raisonnable en matière de vie privée et n'est pas circonscrite à aucun des quatre axes énoncés précédemment.

1. Objet de la fouille

[52] Les fonctionnaires n'indiquent pas explicitement en quoi consistait l'objet de la fouille. Toutefois, au paragraphe 43 de leurs observations, elles affirment qu' [traduction] « [...] elles avaient une attente raisonnable de respect de leur vie privée par rapport à leurs renseignements personnels liés à la PCU. Ces renseignements

comprenaient leurs numéros d'assurance sociale et d'autres renseignements personnels sur leur situation financière. » Les fonctionnaires poursuivent en insistant sur la nature délicate des données financières.

[53] L'ARC soutient que [traduction] « [...] l'objet de l'exercice de rapprochement de données réalisé par l'ARC n'était ni les NAS des fonctionnaires ni aucune autre de leurs données d'identification personnelle; l'exercice visant plutôt à savoir si des employés de l'ARC avaient demandé la PCU ».

[54] Je souscris à la thèse de l'ARC. L'argument des fonctionnaires selon lequel les NAS étaient l'objet de la fouille est trop restreint et leur argument selon lequel leur situation financière était l'objet de la fouille est trop vague.

[55] Une série d'arrêts de la Cour suprême du Canada portant sur l'attente raisonnable en matière de vie privée relativement à l'adresse de protocole Internet (adresse IP) assignée à un ordinateur expliquent on ne peut mieux la démarche visant à déterminer l'objet d'une fouille. En soi, l'adresse IP est plutôt anodine; elle consiste en une série de chiffres qui identifient le fournisseur de services Internet et indiquent l'emplacement géographique général à partir duquel un appareil se branche sur Internet (voir *R. v. Ward*, 2012 ONCA 660, aux par. 21 à 26). Toutefois, l'objet d'une recherche d'adresse IP est bien plus vaste. Il s'agit des renseignements auxquels on peut accéder si l'on connaît cette adresse IP. Ces renseignements sont d'ordre biographique et c'était là le véritable objet des fouilles en cause dans les affaires en question.

[56] Dans l'arrêt *Spencer*, la Cour suprême du Canada a donné l'explication suivante :

> […]
>
> *[24] Monsieur Spencer fait valoir que l'objet de la fouille ou de la perquisition contestée comportait des renseignements d'ordre biographique, soit des renseignements personnels et confidentiels sur les personnes habitant à l'adresse fournie par Shaw qui correspondait à l'adresse IP. Pour sa part, le ministère public soutient que la fouille ou la perquisition contestée visait plutôt simplement le nom, l'adresse et le numéro de téléphone correspondant à une adresse IP accessible au public.*
>
> […]
>
> *[26]* […] *Dans bien des cas, la définition de l'objet de la fouille ou de la perquisition fait l'unanimité. Cependant, dans les cas qui posent davantage de difficultés à cet égard,* ***la Cour a adopté***

dans le passé une approche large et fonctionnelle, en examinant le lien entre la technique d'enquête utilisée par la police et l'intérêt en matière de vie privée qui est en jeu. La Cour a examiné non seulement la nature des renseignements précis recherchés, mais aussi la nature des renseignements qui sont ainsi révélés.

[27] Plusieurs arrêts de la Cour reflètent cette approche. J'examinerai d'abord l'arrêt Plant. *Dans cette affaire concernant des aspects informationnels de la vie privée, la Cour a insisté sur le droit garanti au respect de la vie privée relativement à des renseignements « biographiques d'ordre personnel que les particuliers pourraient, dans une société libre et démocratique, vouloir constituer et soustraire à la connaissance de l'État » : p. 293. Fait important, la Cour a ensuite précisé que la protection garantie par l'art. 8 vise non seulement les renseignements de cette nature, mais aussi les « renseignements* tendant à révéler *des détails intimes sur le mode de vie et les choix personnels de l'individu » :* ibid. *(je souligne).*

[28] La Cour a suivi la même approche dans l'arrêt Tessling, *mais elle a tiré une conclusion différente. Dans cette affaire, il a été conclu que l'objet de la perquisition contestée était la chaleur émanant de la surface d'un édifice. La technique d'imagerie FLIR (système infrarouge à vision frontale) a servi à évaluer les activités qu'il y avait à l'intérieur d'une résidence, mais les émanations de chaleur ne permettaient pas, à elles seules, de distinguer les sources de chaleur. Bref, les émanations de chaleur n'avaient, en elles-mêmes, aucune signification, parce qu'elles ne permettaient pas de déduire quelle activité précise produisait la chaleur : par. 35-36.* ***La question cruciale portait sur la nature des activités que permettaient de déduire les images FLIR et qui se déroulaient à l'intérieur de la résidence — nous en conviendrons, un lieu de nature éminemment privée.***

[…]

[31] Ainsi, il est évident que, pour définir l'objet de la fouille ou de la perquisition, il faut tenir compte de la tendance qui consiste à chercher à obtenir des renseignements pour permettre d'en tirer des inférences au sujet d'autres renseignements qui, eux, sont de nature personnelle. La méthode qu'il convient d'adopter a été clairement résumée par le juge Doherty au par. 65 de l'arrêt Ward. *Lorsqu'elle est appelée à identifier l'objet d'une fouille ou d'une perquisition contestée, une cour ne doit pas adopter une approche [traduction] « restrictive qui porte sur les actions commises ou sur l'espace envahi, mais plutôt une approche fondée sur la nature des droits en matière de vie privée auxquels l'action de l'État pourrait porter atteinte » :* ibid.

[32] Si on applique cette méthode en l'espèce, je souscris pour l'essentiel à la conclusion tirée par le juge Cameron dans l'arrêt Trapp *et adoptée par le juge Caldwell de la Cour d'appel dans la présente affaire. La fouille n'avait pas simplement pour objet le nom et l'adresse d'une personne qui était liée par contrat à Shaw.*

> *Il s'agissait plutôt de l'identité d'une abonnée aux services Internet à qui correspondait une utilisation particulière de ces services. Comme l'a affirmé le juge Cameron au par. 35 de l'arrêt* Trapp *:*
>
> > *[TRADUCTION] Qualifier de tels renseignements de simples « renseignements relatifs à l'abonné » ou de « renseignements sur le client » ou encore de rien d'autre que de « renseignements sur le nom, l'adresse et le numéro de téléphone » tend à occulter leur véritable nature. Je tiens à le préciser, parce que ces qualifications font abstraction de l'importance d'une adresse IP et des renseignements que cette adresse, une fois liée à une personne en particulier, peut révéler sur cette personne, notamment les activités en ligne que celle-ci pratique dans sa résidence.*
>
> […]
>
> [Je mets en évidence]

[57] Dans l'arrêt *R. c. Bykovets*, 2024 CSC 6, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada sont parvenus à la même conclusion et se sont exprimés en ces termes :

> […]
>
> *[34] Examiner l'objet de la prétendue fouille permet au tribunal de déterminer les intérêts en matière de vie privée qui sont en cause (*Spencer, *par. 22).* ***Une question directrice lorsqu'il s'agit de définir l'objet de la prétendue fouille consiste à établir [traduction] « ce que la police recherchait vraiment »*** *(*Marakah, *par. 15, citant* R. c. Ward, *2012 ONCA 660, 112 O.R. (3d) 321, par. 67). Le tribunal doit concevoir l'objet de la fouille d'un point de vue holistique. L'approche ne doit pas être mécanique et doit tenir compte de la réalité technologique (*Spencer, *par. 26 et 31;* Marakah, *par. 17).*
>
> […]
>
> *[38]* ***Notre Cour n'a jamais décrit le droit constitutionnel à la vie privée en fonction de l'intention déclarée de l'État, ou d'une utilisation particulière des renseignements.*** *Nous avons plutôt systématiquement adopté une approche large et fonctionnelle à l'égard de l'objet de la fouille, « en examinant le lien entre la technique d'enquête utilisée par la police et l'intérêt en matière de vie privée qui est en jeu » (Spencer, par. 26).* ***L'objet est défini sous l'angle non pas seulement des renseignements eux-mêmes, mais également de « la tendance qui consiste à chercher à obtenir des renseignements pour permettre d'en tirer des inférences au sujet d'autres renseignements qui, eux, sont de nature personnelle »*** *(par. 31). Dans l'arrêt Marakah, par exemple, la question était de savoir si l'expéditeur d'un message texte a une attente raisonnable au respect de sa vie privée à l'égard de ce message dans l'appareil du destinataire. S'exprimant*

> *au nom des juges majoritaires, la juge en chef McLachlin a statué que l'objet de la fouille n'était pas le téléphone du destinataire, ni même le message texte lui-même, mais une « conversation électronique » y compris « toute inférence que l'on peut tirer de ces renseignements quant aux fréquentations et aux activités » (par. 20).*
>
> *[39] Les tribunaux doivent être particulièrement prudents lorsqu'ils décrivent l'objet d'une fouille relative à des données électroniques (*Marakah, *par. 14). Dans* R. c. Cole, *2012 CSC 53, [2012] 3 R.C.S. 34, où la police avait examiné le contenu d'un ordinateur, notre Cour a décrit l'objet de la prétendue fouille comme étant « les données, ou le* **contenu informationnel** *[. . .] de l'ordinateur portatif, [. . .] non pas [l'appareil] lui-même » (par. 41 (en italique dans l'original)).*
>
> […]
>
> *[41] C'est la même chose en l'espèce. La police ne « recherchait [pas] vraiment » les adresses IP dans l'abstrait. En tant qu'« ensemble de chiffres », une adresse IP n'est d'aucun intérêt pour la police. Cette dernière recherchait plutôt les renseignements qu'une adresse IP tend à révéler sur un internaute précis, y compris son activité en ligne et, ultimement, son identité « en tant que source, possesseur ou utilisateur des renseignements visés » (*Spencer, *par. 47). Constituant l'identifiant d'une activité connectée à Internet provenant d'un endroit donné, l'adresse IP est un outil puissant qui permet à l'État — avec ou sans un autre mandat — de recueillir l'activité Internet d'un utilisateur pendant la période où une adresse IP particulière est liée à cette source. Par conséquent, comme dans l'affaire* Reeves, *l'adresse IP a fourni à l'État le* moyen *de tirer des inférences immédiates et directes sur l'utilisateur derrière une activité Internet précise. Les renseignements inférés d'une activité Internet sur un appareil peuvent être très personnels, y compris en liant cette activité à l'identité d'un utilisateur particulier (voir* Spencer, *par. 47).*
>
> […]
>
> [Je mets en évidence]

[58] J'arrive à la même conclusion à propos des NAS dans le présent cas. Les demandes de PCU contenaient les NAS des demandeurs. Les fonctionnaires n'ont cité aucune décision indiquant qu'un NAS constitue un renseignement d'ordre biographique. Ce n'est pas étonnant. Le NAS ne révèle absolument rien à propos d'une personne, si ce n'est qu'elle a la citoyenneté canadienne ou le statut de résidence permanente ou temporaire — et c'est le seul fait de savoir que la personne possède un NAS, et non le fait de connaître les neuf chiffres qui le composent, qui permet de déduire cette information. Un NAS s'apparente à un mot de passe. En soi, un mot de passe dit bien peu de choses sur une personne. La seule raison pour laquelle on ne le

communique pas à autrui est parce qu'il permet d'accéder à des renseignements personnels.

[59] Affirmer que les NAS sont l'objet de la fouille dans le présent cas est un argument trop restreint. L'objet de la fouille n'était pas les NAS comme tels, mais plutôt les renseignements que l'ARC « recherchait vraiment ».

[60] Dans le présent cas, ce que l'ARC « recherchait vraiment » était de savoir si certains de ses employés avaient demandé la PCU. Il s'agissait là du véritable objet de la fouille.

[61] Comme je l'ai mentionné précédemment, les fonctionnaires font valoir que l'objet de la fouille consistait en des renseignements personnels de nature financière. Elles expliquent leur thèse plus en détail dans leurs observations en réponse : [traduction] « [...] les renseignements personnels liés à la demande de PCU comprenaient certains renseignements de nature financière et, plus important encore, ils révélaient que le demandeur était dans le besoin et qu'il cherchait à obtenir des prestations du gouvernement. » En tout respect, je ne partage pas l'avis des fonctionnaires.

[62] Les documents financiers font partie des renseignements biographiques, parce qu'ils révèlent « [la] situation financière et [l]es choix intimes concernant [le] mode de vie » de la personne concernée (voir *Schreiber c. Canada (Procureur général)*, [1998] 1 R.C.S. 841, au par. 55, motifs dissidents, mais pas sur ce point). Toutefois, une demande de PCU ne révèle pas la situation financière d'une personne ou les choix de cette dernière concernant son mode de vie. La PCU n'était pas versée après un examen des ressources. Pour être admissible à la PCU, une personne devait avoir touché au moins 5 000 $ au cours de la période de 12 mois précédant sa demande (voir la *Loi sur la PCU*, au par. 2(1), définition de « travailleur »), avoir cessé de travailler pendant 14 jours consécutifs compris dans une période de 4 semaines (voir la *Loi sur la PCU*, au par. 6(1)), et ne pas avoir touché, pendant la période pendant laquelle elle avait cessé d'exercer son emploi, des revenus de plus de 1 000 $ provenant d'un autre emploi ou d'un travail exécuté pour son compte (voir le *Règlement sur l'allocation de soutien du revenu (revenu nominal soustrait))*.

[63] À aucun moment dans le processus de demande de PCU la situation financière personnelle du demandeur n'est divulguée. La demande révèle uniquement que le

demandeur a cessé de travailler pendant au moins 14 jours. Autant des personnes aisées que des étudiants travaillant quelques heures par semaine et des Canadiens aux prises avec d'énormes difficultés financières ont demandé la PCU.

[64] Dans le présent cas, un exercice de rapprochement de données a établi des correspondances entre les personnes ayant présenté une demande de PCU et les employés de l'ARC. Les employés de l'ARC qui ont demandé la PCU étaient peut-être dans le besoin, mais peut-être aussi que ce n'était pas le cas. Le fait qu'ils aient présenté une demande de PCU alors qu'ils travaillaient pour l'ARC ne permet pas de déduire leur situation financière ou leurs choix concernant leur mode de vie.

[65] Pour ces motifs, l'objet de la fouille consistait à déterminer si des personnes étaient employées par l'ARC au moment où elles ont présenté une demande de PCU. Le NAS était au nombre des outils utilisés à cette fin, mais il ne s'agissait pas de l'objet de la fouille. L'objet de la fouille n'était pas non plus la situation financière personnelle des individus; ce n'est pas ce que l'ARC « recherchait vraiment » et il lui était impossible de déduire dans quelle situation financière se trouvait une personne strictement à partir du fait que cette dernière avait présenté une demande de PCU.

2. Les fonctionnaires possédaient-elles un droit direct à l'égard de l'objet de la fouille?

[66] L'ARC concède que les fonctionnaires possédaient un droit direct à l'égard de l'objet de la fouille. Je suis du même avis et je n'ai pas besoin d'examiner davantage ce point.

3. Les fonctionnaires avaient-elles une attente subjective en matière de respect de leur vie privée à l'égard de l'objet de la fouille?

[67] Les fonctionnaires n'ont présenté aucun élément de preuve concernant leur attente subjective, et l'ARC est d'avis que cela mine la crédibilité de leur affirmation. En tout respect, je ne suis pas d'accord avec l'ARC.

[68] La Cour suprême du Canada a conclu par le passé que les demandeurs n'ont pas besoin de présenter des éléments de preuve à l'appui de leur attente subjective de respect de leur vie privée à l'égard de l'objet de la fouille, et ce, pour trois raisons.

[69] Premièrement, si l'on exigeait du demandeur qu'il présente une telle preuve, il pourrait en résulter une situation sans issue parce que le demandeur serait forcé

d'admettre que l'objet de la fouille lui appartient. À titre d'exemple, dans l'arrêt *R. c. Jones*, 2017 CSC 60, l'objet de la fouille était des messages textes que l'accusé avait envoyés au moyen du téléphone appartenant à une autre personne. Si l'accusé avait témoigné à propos de son attente subjective en matière de vie privée relativement aux messages textes, il aurait alors dû admettre qu'il était l'auteur de ces messages. La Cour suprême du Canada a décidé de ne pas placer les demandeurs dans cette position et elle a affirmé, au paragraphe 22 de l'arrêt *Jones*, que « [...] le droit n'oblige pas l'accusé à assumer les risques afférents au fait de témoigner, afin de prouver qu'il s'attendait subjectivement au respect de sa vie privée à l'égard de l'objet de la fouille ou de la perquisition ».

[70] La même situation sans issue pourrait s'appliquer aux employés congédiés pour avoir demandé la PCU. S'ils avaient dû déposer des éléments de preuve concernant leur attente subjective en matière de vie privée relativement à leur demande de PCU, ils auraient alors dû admettre qu'ils avaient présenté une telle demande. Dans la décision *Nkurunziza c. Agence du revenu du Canada*, 2025 CRTESPF 119, le fonctionnaire s'estimant lésé avait nié avoir demandé la PCU, et la Commission avait accepté que la demande avait en fait été déposée par sa conjointe. Le fonctionnaire s'estimant lésé n'aurait pas pu témoigner à propos de son attente subjective en matière de vie privée relativement à une demande de PCU, car il n'était pas l'auteur de la demande. Les employés qui chercheraient à faire valoir le même argument, ou un argument semblable, ne pourraient le faire après avoir présenté une preuve de leur attente subjective au respect de la vie privée.

[71] Deuxièmement, certains Canadiens croient qu'ils font l'objet d'une surveillance étroite de l'État. Comme l'a expliqué la Cour dans l'arrêt *Jones*, au paragraphe 21 : « La proposition est simple : on ne saurait laisser la croyance subjective de l'auteur d'une demande fondée sur la *Charte* que « Big Brother » le surveille devenir une prophétie qui se concrétise d'elle-même par l'opération de l'art. 8. » Rien n'indique que les fonctionnaires partagent cette opinion dans le présent cas, mais un fonctionnaire s'estimant lésé qui serait de cet avis ne devrait pas être privé des droits par ailleurs valides que confère l'article 8 de la *Charte* simplement parce qu'il croit (à tort ou à juste titre) que l'ARC lit tout.

[72] Enfin, comme je l'ai mentionné précédemment, l'attente raisonnable en matière de vie privée appelle une analyse normative et non factuelle. Comme l'a indiqué la

Cour au paragraphe 21 de l'arrêt *Jones* : « La preuve minime qui est requise d'un demandeur donné afin de démontrer son attente subjective au respect de sa vie privée reflète donc l'idée que la portée normative de l'art. 8 transcende les attentes subjectives de ce demandeur. »

[73] En résumé, un demandeur a le droit de se fonder sur la thèse avancée par l'État (dans le présent cas, l'ARC) pour établir l'existence d'une attente subjective de respect de la vie privée. À mon avis, les fonctionnaires ont le droit de procéder ainsi dans le présent cas. Par conséquent, je n'accorde aucun poids à l'absence de preuve concernant l'attente subjective des fonctionnaires en matière de vie privée dans le présent cas.

4. L'attente en matière de respect de la vie privée est-elle objectivement raisonnable?

[74] Dans le présent cas, comme dans la plupart des cas, cette question est la plus importante. Il s'agit également de la question la plus difficile à évaluer. Ainsi que l'a affirmé la Cour suprême du Canada au paragraphe 25 de l'arrêt *R. c. Tessling*, 2004 CSC 67 : « La vie privée étant une notion protéiforme, il est difficile de fixer la limite du "caractère raisonnable". » Autrement dit, la vie privée est un concept malléable et polyvalent, et c'est pourquoi il est complexe de déterminer si une attente en matière de respect de la vie privée est raisonnable ou non. La Cour a souvent renvoyé à la décision qu'elle avait rendue dans l'arrêt *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281, à la page 293 :

> […]
>
> […] *Étant donné les valeurs sous-jacentes de dignité, d'intégrité et d'autonomie qu'il consacre, il est normal que l'art. 8 de la* Charte *protège un ensemble de renseignements biographiques d'ordre personnel que les particuliers pourraient, dans une société libre et démocratique, vouloir constituer et soustraire à la connaissance de l'État. Il pourrait notamment s'agir de renseignements tendant à révéler des détails intimes sur le mode de vie et les choix personnels de l'individu.* […]
>
> […]

[75] Toutefois, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la *Charte* n'est pas limité aux renseignements biographiques d'ordre personnel. La Cour a délibérément employé le mot « notamment » dans ce paragraphe, comme elle l'a

souligné au paragraphe 26 de l'arrêt *Tessling* en affirmant que l'exemple « ne se voulait pas exhaustif ».

[76] Au paragraphe 53 de l'arrêt *Campbell*, la Cour suprême du Canada a dressé une liste non exhaustive de neuf facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de décider si l'attente de respect de sa vie privée est objectivement raisonnable. Bon nombre de ces facteurs s'appliquent uniquement aux fouilles effectuées dans un lieu physique. Les facteurs qui sont pertinents dans le contexte d'un exercice de rapprochement de données sont les suivants :

> […]
>
> *(i) si les renseignements tendent à révéler des détails intimes ou biographiques concernant le mode de vie et les choix personnels de l'individu visé par la prétendue fouille;*
>
> *(ii) l'endroit où a eu lieu la prétendue fouille;*
>
> […]
>
> *(v) si les renseignements étaient déjà entre les mains de tiers et, dans l'affirmative, s'ils étaient visés par une obligation de confidentialité;*
>
> *(vi) si la technique policière avait un caractère intrusif par rapport à l'intérêt au respect de la vie privée;* [et]
>
> […]
>
> *(viii) la possession, le contrôle, la propriété et l'usage historique du bien ou du lieu qui aurait été fouillé* […]
>
> […]

[77] Dans l'arrêt *Bykovets*, la Cour a affirmé, au paragraphe 45, que les tribunaux examinent souvent plus particulièrement le contrôle sur l'objet exercé par le demandeur, le lieu de la fouille et le caractère privé de l'objet.

[78] J'examinerai à tour de rôle ces facteurs, que j'ai reformulés légèrement ainsi : la nature des renseignements et la question de savoir si un tiers a ces renseignements en sa possession; l'endroit d'où proviennent les renseignements et la manière dont ils ont été obtenus; la possession, le contrôle, la propriété et l'usage historique du bien ou du lieu qui aurait été fouillé.

a. La nature des renseignements et la question de savoir si un tiers a ces renseignements en sa possession

[79] Le premier facteur est parfois décrit de manière plus générique comme « la nature des renseignements » (voir l'arrêt *Plant*, à la p. 293). Étant donné que le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la *Charte* n'est pas restreint aux renseignements d'ordre biographique, j'examinerai cette question en tenant compte du contexte plus large de la nature des renseignements au lieu de me restreindre à examiner dans quelle mesure ces renseignements constituent des détails biographiques sur les fonctionnaires. Je me pencherai sur cette question en même temps que sur le cinquième facteur énoncé dans l'arrêt *Campbell*, soit la question de savoir si les renseignements étaient déjà entre les mains de tiers.

[80] La nature des renseignements dans le présent cas ne pèse pas en faveur d'une conclusion selon laquelle il existe une attente raisonnable en matière de vie privée. Deux raisons m'amènent à tirer cette conclusion.

[81] D'abord, les renseignements contenus dans la demande de PCU des fonctionnaires ne constituent pas des renseignements de nature biographique. J'ai mentionné précédemment que ce facteur ne consistait pas uniquement à examiner dans quelle mesure les renseignements constituent des renseignements d'ordre biographique; toutefois, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un facteur important.

[82] La demande de PCU fait uniquement état du fait que la personne a présenté une demande en vue d'obtenir la PCU. Une demande de PCU valide révèle uniquement que le demandeur a cessé de travailler pendant au moins 14 jours entre le 15 mars et le 2 octobre 2020 en raison de la COVID-19, qu'il a touché au moins 5 000 $ au cours de la période de 12 mois précédant sa demande, et qu'il n'a pas touché, pendant la période pendant laquelle il a cessé d'exercer son emploi, des revenus de plus de 1 000 $ provenant d'un autre emploi. Comme je l'ai mentionné précédemment, une demande de PCU ne révèle pas la situation financière personnelle du demandeur. Bon nombre de demandeurs étaient en difficulté financière, mais certainement pas la totalité d'entre eux.

[83] Ensuite, le droit au respect de la vie privée des demandeurs de la PCU était très restreint en ce qui concerne leur demande. Comme je l'ai mentionné précédemment, la portée de l'article 8 de la *Charte* est fonction du contexte. Il peut exister une attente

raisonnable de respect de la vie privée à l'égard de certains renseignements en contexte criminel, alors qu'une telle attente n'existera pas en contexte réglementaire. Ce principe s'applique de telle sorte que l'attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard des renseignements fournis dans une demande de PCU était encore plus restreinte.

[84] Dans le présent cas, je me suis appuyé tout particulièrement sur l'arrêt *Jarvis* rendu par la Cour suprême du Canada. Dans l'affaire *Jarvis*, un contribuable avait été soumis à une vérification effectuée en vertu des pouvoirs conférés par l'article 231.2 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (S.R.C. 1985, ch. 1 (5e suppl.)), qui exige qu'un contribuable collabore à une vérification et qu'il fournisse des documents financiers personnels et des dossiers financiers d'entreprise. La vérificatrice de l'ARC a découvert des éléments de preuve révélant qu'une fraude fiscale avait été commise au moyen de tactiques malhonnêtes qui, selon la Cour, n'étaient « [...] pas digne[s] d'éloges, et sembl[aient] avoir été parfois trompeuse[s] [...] » (voir le paragraphe 101). La vérificatrice a transmis le dossier à la section de l'ARC responsable des poursuites pour fraude fiscale. La Cour suprême du Canada a conclu que la communication de renseignements n'avait pas porté atteinte aux droits garantis par l'article 7 ou 8 de la *Charte*.

[85] En résumé, la Cour a conclu qu'une fois que le contribuable a transmis des renseignements à un vérificateur, le contribuable ne peut s'attendre raisonnablement à ce que le vérificateur en préserve la confidentialité.

[86] Je reproduis au long un extrait de cette décision :

> […]
>
> *63 Il est maintenant solidement établi que la* Charte *doit être interprétée suivant une approche contextuelle. L'étendue d'un droit ou d'une liberté garanti par la Charte peut varier selon les circonstances* […].
>
> *64 Il est intéressant de noter, pour les besoins de notre analyse, que lorsque les art. 7 et 8 de la* Charte *sont en cause, les exigences de la justice fondamentale propres à l'art. 7 « ne sont pas immuables; elles varient selon le contexte dans lequel on les invoque » (*R. c. Lyons*, 1987 CanLII 25 (CSC), [1987] 2 R.C.S. 309, p. 361, le juge La Forest) et que le contexte déterminera le degré de respect de la vie privée auquel une personne peut raisonnablement s'attendre en application de l'art. 8* […].

65 […] *Dans l'arrêt* McKinlay Transport, *précité, notre Cour s'est demandé si la disposition qui a précédé l'art. 231.2, appliquée dans le cadre d'une vérification fiscale, contrevenait à l'art. 8 de la* Charte. *Selon le juge Wilson, même si la disposition en question autorisait une « saisie » visée par la* Charte, *elle était « la méthode la moins envahissante pour contrôler efficacement le respect de la* Loi de l'impôt sur le revenu *» (p. 649). Le juge Wilson a également précisé que le droit du contribuable au respect de sa vie privée à l'égard de documents dont la production peut être exigée est relativement faible et elle a conclu à la constitutionnalité de la disposition. Compte tenu de l'arrêt* McKinlay Transport, *l'appelant n'a pas soulevé la constitutionnalité des par. 231.1(1) et 231.2(1) lors du procès, mais il a plutôt invoqué le par. 24(2) de la* Charte *afin de [traduction] « priver le ministère public (pour les besoins de la poursuite) des fruits de sa tromperie » (mémoire de l'appelant, par. 45).*

[…]

72 Généralement, un particulier possède une attente réduite quant au respect de sa vie privée dans le cas de registres et documents qu'il produit dans le cours normal d'activités réglementées : voir par ex. Thomson Newspapers, *précité, p. 507, le juge La Forest;* 143471 Canada, *précité, p. 378, le juge Cory;* Comité paritaire, *précité, p. 420-421;* Fitzpatrick, *précité, par. 49. Dans le contexte particulier du régime fiscal d'autocotisation et d'autodéclaration, le droit d'un contribuable à la protection de sa vie privée à l'égard des registres qui peuvent être utiles au dépôt de sa déclaration de revenu est relativement faible :* McKinlay Transport, *précité, p. 649-650.*

[…]

95 En ce qui concerne l'application de l'art. 8 de la Charte, *l'arrêt* McKinlay Transport, *précité, établit clairement que le droit au respect de la vie privée du contribuable est très restreint en ce qui concerne les documents et registres qu'il doit tenir conformément à la LIR et produire au cours d'une vérification. En outre,* ***lorsque le vérificateur a examiné ou exigé un document en vertu des par. 231.1(1) et 231.2(1), on ne peut véritablement prétendre que le contribuable s'attendait raisonnablement à ce que le vérificateur en préserve la confidentialité****. Comme le juge en chef Laskin l'a affirmé dans l'arrêt* Smerchanski, *précité, p. 32, il est bien établi qu'« [a]ucune déclaration d'impôt n'échappe à la menace de poursuites en cas de déclaration frauduleuse délibérée ». Il s'ensuit donc que rien n'empêche les vérificateurs de transmettre leurs dossiers, qui renferment des documents de vérification validement obtenus, aux enquêteurs. Ainsi, aucun principe d'immunité contre l'utilisation n'empêche les enquêteurs, dans l'exercice de leur fonction d'enquête, d'utiliser des éléments de preuve obtenus dans l'exercice régulier de la fonction de vérification de l'ADRC. En ce qui concerne les renseignements validement obtenus au cours d'une vérification, il n'existe pas non plus de principe d'immunité contre l'utilisation de la preuve*

> *dérivée qui exigerait du juge de première instance qu'il applique le critère « n'eût été » formulé dans* S. (R.J.)*, précité. Lorsque des renseignements validement contenus dans le dossier du vérificateur révèlent un élément de preuve particulier, les enquêteurs peuvent l'utiliser.*
>
> [Je mets en évidence]

[87] La Cour a conclu que l'article 8 de la *Charte* n'entrait pas en jeu en l'absence d'une attente raisonnable de respect de la vie privée relativement aux documents remis à un vérificateur, mais elle a également conclu que l'article 7 de la *Charte* entrait quant à lui en jeu et empêchait un vérificateur de transmettre de nouveaux renseignements à un enquêteur une fois l'enquête relative à une fraude fiscale amorcée. Toutefois, les fonctionnaires ne font pas valoir que l'article 7 entre en jeu dans la présente requête; ma seule préoccupation concerne l'affirmation de la Cour au sujet de l'article 8.

[88] Le principe énoncé dans l'arrêt *Jarvis* s'applique à d'autres types de procédures fiscales, de sorte qu'il n'existe aucune attente raisonnable en matière de vie privée dans le cas de documents saisis par les forces policières et transmis à l'ARC (voir *Brown c. Canada*, 2013 CAF 111) ou dans le cas de documents saisis dans le cadre d'une enquête pour fraude fiscale et transmis aux vérificateurs (voir *Klundert c. Canada*, 2014 CAF 156). En résumé, il ressort de la décision *Jarvis* qu'il n'existe pas d'immunité contre l'utilisation de la preuve dérivée dans le cas de renseignements confidentiels (voir *Campbell c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 683).

[89] Je reconnais que la Cour suprême du Canada a affirmé que « [t]oute attente raisonnable en matière de protection de la vie privée ne disparaît pas du simple fait que le ministère public est en possession des dossiers »; voir *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668, au par. 108. Toutefois, ce principe est appliqué dans des affaires où le ministère public est en possession de documents ou de renseignements qu'un tiers lui a transmis, comme les dossiers thérapeutiques de victimes, dans l'arrêt *Mills,* ou les échantillons sanguins d'un accusé fourni par un médecin, dans l'arrêt *R. c. Dyment*, [1988] 2 S.C.R. 417.

[90] La situation n'est pas la même dans le cas des demandes de PCU. La demande de PCU se faisait sur une base volontaire et une copie de la demande était transmise à l'ARC. Les tribunaux ont affirmé à plusieurs occasions qu'une personne aura une attente restreinte en matière de protection de la vie privée relativement à l'utilisation interne de documents qu'ils sont **tenus** de remettre à l'ARC. J'ai conclu qu'une

personne n'a aucune attente en matière de protection de la vie privée relativement à l'utilisation interne de documents qu'elle transmet **volontairement** à l'ARC, soit une demande de PCU dans la présente affaire.

[91] À cet égard, je m'appuie également sur l'arrêt *Smith c. Canada (Procureur général)*, 2001 CSC 88. L'appelante dans cette affaire recevait des prestations d'assurance-chômage. Elle a pris des vacances à l'extérieur du Canada pendant deux semaines, et elle a continué de recevoir les prestations pendant cette période, contrairement à ce que prévoyait la législation en vigueur à cette époque. À son retour, elle a rempli un formulaire de déclaration de douane. La Commission d'assurance-chômage du Canada a eu recours à un programme de couplage de données pour comparer l'information sur les bénéficiaires de prestations avec les renseignements douaniers fournis par le ministère du Revenu national. L'appelante soutenait que cette démarche portait atteinte aux droits garantis par l'article 8 de la *Charte*. La Cour suprême du Canada n'était pas du même avis et a affirmé ce qui suit dans ses brefs motifs :

> *2* […] *l'appelante avait, au sujet de la partie divulguée des renseignements inscrits sur le formulaire de déclaration de douane E-311, des attentes raisonnables en matière de respect de la vie privée qui l'emportaient sur l'intérêt de la Commission d'assurance-chômage du Canada dans le respect des obligations d'autodéclaration imposées par le programme de prestations d'assurance-chômage.*

[92] Je souscris à l'observation de l'ARC selon laquelle cette situation est [traduction] « [...] directement analogue à l'administration du programme de la PCU par l'ARC [...] ».

[93] En fait, j'irai même plus loin. Un auteur a affirmé que l'arrêt *Smith* concernait la question de savoir si la main gauche devrait avoir accès à ce que la main droite a. (Frater, Robert. « Should the Left Hand Get What the Right Hand's Got?: Government Information Sharing, Criminal Investigation, and Privacy Rights », *The Supreme Court Law Review: Osgoode's Annual Constitutional Cases Conference*, vol. 20 (2003)). J'irai plus loin : le présent cas concerne la question de savoir si la main droite (l'ARC) devait utiliser les demandes de PCU qu'elle avait déjà. L'ARC avait en sa possession les demandes de PCU des fonctionnaires bien avant de réaliser son exercice de rapprochement de données. L'ARC avait déjà en main leurs NAS. Le fait qu'elle avait besoin des données de SPAC pour identifier les demandeurs de la PCU qui travaillaient

pour elle entre le 1er mars et le 31 octobre 2020 ne concerne pas directement la question de savoir si les fonctionnaires avaient une attente objectivement raisonnable de respect de leur vie privée relativement à leurs demandes de PCU. Ce point sera abordé dans la section des motifs qui porte sur la question de savoir si la fouille effectuée par l'ARC était abusive. À cette étape-ci de mon analyse, la question que je dois trancher est celle de savoir si l'ARC avait le droit d'utiliser les renseignements contenus dans les demandes de PCU, qu'elle avait déjà en main.

[94] Dans l'arrêt *Smith*, la Cour suprême du Canada a souscrit aux motifs du juge-arbitre (le juge Rothstein) dans la décision portant le numéro de référence CUB 44824. Le juge Rothstein a également conclu qu'il n'y avait aucune attente raisonnable de respect de la vie privée relativement aux renseignements que s'échangeaient les deux ministères. Le juge Rothstein a souligné que le fait qu'une personne voyage n'est pas le type de renseignements personnels et confidentiels protégés par l'article 8 de la *Charte* (voir les paragraphes 34 à 37 de la décision CUB 44824), c.-à-d. que ces renseignements ne sont pas de nature biographique.

[95] Dans mes motifs, j'examine également la question de savoir si les renseignements étaient déjà entre les mains d'un tiers, élément qui tend à diminuer toute attente en matière de respect de la vie privée, sauf lorsque la possession de ces documents par le tiers est assortie d'une obligation expresse ou implicite de confidentialité. Dans l'arrêt *Bykovets*, aux paragraphes 46 et 47, la Cour suprême du Canada a expliqué que le fait qu'un tiers ait les renseignements en sa possession n'exclut pas l'attente raisonnable au respect de la vie privée (contrairement aux États-Unis, où c'est le cas). Toutefois, le fait qu'un tiers ait les renseignements en sa possession demeure un facteur, même s'il n'est pas déterminant.

[96] Dans le présent cas, il n'y a pas de tiers, si bien que la question de savoir si le fait qu'un tiers ait les renseignements en sa possession exclut l'attente raisonnable au respect de la vie privée ne se pose pas; les fonctionnaires ont volontairement transmis leurs demandes de PCU à l'ARC.

[97] Il y a un autre aspect sur lequel mon opinion diffère de celle de mes collègues. Mes collègues soulignent que l'ARC compte au moins deux groupes chargés d'effectuer des enquêtes : la Direction générale des recouvrements et de la vérification (chargée de recouvrer les montants versés à tort au titre de la PCU) et la Division des affaires

internes (chargée des questions touchant la fiabilité des employés de l'ARC). En se fondant sur le fait que l'exercice de rapprochement de données faisait intervenir les deux groupes, mes collègues concluent que les intérêts des fonctionnaires relativement à leur vie privée étaient en jeu en raison du transfert de renseignements entre les deux groupes. Je ne vois pas en quoi le présent cas diffère de l'arrêt *Jarvis* ou de l'arrêt *Smith*, où une branche du gouvernement communique de l'information à une autre branche du gouvernement, dans le contexte réglementaire.

[98] Je reconnais que l'article 8 de la *Charte* peut, dans certains cas, empêcher une entité du gouvernement de communiquer de l'information à une autre entité du gouvernement. Toutefois, les cas où la communication n'est pas possible font invariablement intervenir la question de savoir si l'État peut communiquer les renseignements obtenus dans un contexte réglementaire avec les forces policières aux fins de l'application de la loi en matière pénale; voir *Wakeling c. États-Unis d'Amérique*, 2014 CSC 72, au par. 94, où la juge en chef McLachlin, s'exprimant en son nom, mais se ralliant à la majorité, affirme qu'« [il y a] violation de l'art. 8 dans des cas où les renseignements avaient été saisis *en dehors* du contexte de l'application de la loi, puis transmis à cette fin » [le passage en évidence l'est dans l'original]. À ma connaissance, aucune source faisant autorité ne vient étayer la proposition selon laquelle l'article 8 de la *Charte* empêche l'État de faire usage des renseignements obtenus de façon régulière dans le cadre de ses activités en tant que fournisseur de prestations dans le contexte d'affaires en matière d'emploi faisant intervenir les bénéficiaires de ces prestations.

[99] Essentiellement, l'article 8 de la *Charte* concerne les « [...] préoccupations sur les conséquences à long terme du fait de tolérer l'intrusion de l'État dans la vie privée des individus [...] » (voir *R. c. Campbell*, au par. 48). Or, dans le présent cas, l'ARC n'a pas fait intrusion dans la vie privée des fonctionnaires. L'ARC s'est servi de renseignements que ces dernières lui avaient volontairement communiqués. Elle n'a pas obligé les fonctionnaires à lui transmettre ces renseignements, pas plus qu'elle n'a saisi ces renseignements auprès d'elles, effectué des perquisitions à leur domicile ou fouillé leur empreinte numérique pour obtenir ces renseignements, ou encore divulgué ces renseignements à des tiers. Pour reprendre les termes de mes collègues, le fait que l'ARC ait obtenu ces renseignements dans un contexte réglementaire ne signifie pas pour autant qu'on peut raisonnablement s'attendre à ce que l'ARC n'en prenne pas connaissance dans un contexte de relations de travail.

b. L'endroit d'où proviennent les renseignements et la manière dont ils ont été obtenus

[100] Dans les paragraphes qui suivent, je me pencherai simultanément sur les deuxième et sixième facteurs énoncés dans l'arrêt *Campbell*, à savoir l'endroit où l'information a été divulguée, et la question de savoir si la technique employée avait un caractère intrusif.

[101] Dans un cas comme celui qui nous occupe, il n'est pas évident d'utiliser le terme « endroit » dans l'analyse de ce facteur. Il n'est pas question de policiers qui ont pénétré dans un lieu physique pour mener une perquisition et d'un tribunal appelé à déterminer si une personne avait une attente raisonnable en matière de vie privée relativement au lieu de la fouille, comme une chambre ou un bureau. La fouille dont il est question dans le présent cas concerne l'analyse de données électroniques. Les parties n'ont pas formulé d'arguments relativement à l'endroit où les renseignements ont été obtenus. Leurs arguments sont plutôt axés sur la manière dont ces renseignements ont été obtenus. Par conséquent, je concentrerai mon analyse sur la manière dont la fouille a été effectuée.

[102] Dans la décision *Smith* (CUB 44824), le juge Rothstein a décrit ainsi la livraison des renseignements :

> […]
>
> *[68] Le transfert, par la Commission, des renseignements inscrits sur le formulaire E-311, a nécessité la livraison d'un disque informatique contenant les renseignements du formulaire E-311 appartenant à Douanes Canada dans un sac scellé de poste prioritaire. Après avoir reçu le disque contenant les renseignements tirés des formulaires E-311, la Commission a utilisé un programme informatique se trouvant dans ses locaux pour comparer l'identité des personnes inscrites sur le disque avec les noms des prestataires d'assurance-chômage qui se trouvaient dans sa base de données. La Commission n'a, à ce point, retenu que les renseignements qui s'appareillaient aux siens.*
>
> *[69] Rien n'indique que la livraison des renseignements comprenait une intrusion dans des endroits considérés comme privés. Il ne s'agit pas d'intrusion, par le gouvernement, dans la demeure (*R. c. Evans *[1996] 1 S.C.R. 8) ou l'intégrité corporelle d'une personne (*Dyment, supra*), situations où les gens ne s'attendent pas à l'intrusion de l'État. Il ne s'agit pas non plus « d'une intrusion, par des agents gouvernementaux, dans les dossiers contenus dans un ordinateur personnel confidentiellement conservés » par des résidents canadiens, comme précisé dans* Plant. *La divulgation de*

> *renseignements par Douanes Canada comprend la livraison de renseignements inscrits sur le formulaire E-311 contenus dans les ordinateurs de Douanes Canada et téléchargés dans ceux de la Commission. Rien n'indique que le retrait de tels renseignements de Douanes Canada et le téléchargement de ces derniers vers les ordinateurs de la Commission s'est effectué dans un endroit où les résidents canadiens auraient pu avoir une attente raisonnable de vie privée.*
>
> […]

[103] L'affaire remonte à 1995. Les données informatisées ne sont plus depuis longtemps livrées par courrier sur disque informatique. L'exercice de rapprochement de données dont il est question dans le présent cas a été intégralement effectué à même le réseau informatique de l'ARC. L'endroit où l'exercice de rapprochement de données a eu lieu portait donc encore moins atteinte à la vie privée que l'endroit de la fouille effectuée dans *Smith* (CUB 44824).

[104] De même, dans l'arrêt *Plant*, la Cour suprême du Canada a décidé qu'un client n'avait aucune attente raisonnable de protection de sa vie privée relativement à des renseignements que possédait le service public local à propos de la consommation d'électricité au domicile du client. Dans cette affaire, les policiers avaient obtenu les renseignements informatisés auprès de l'entreprise de services publics (qui avait consenti à transmettre l'information même si les policiers n'avaient pas de mandat). La Cour a conclu, à la page 293, que le fait d'obtenir des données informatiques n'était pas une perquisition « [...] effectuée de façon intrusive ou autoritaire, si bien que tout compte fait, [on peut] conclur[e] que l'endroit où a eu lieu la perquisition et les conditions dans lesquelles elle a été effectuée correspondent à ce à quoi l'appelant pouvait raisonnablement s'attendre ». Cette conclusion s'applique autant au présent cas.

[105] Les fonctionnaires qualifient les actions de l'ARC d' [traduction] « atteinte massive à la vie privée » et de « fouille de masse dans les renseignements personnels liés à la PCU ». Le juge Rothstein s'est penché sur un argument semblable dans *Smith* (CUB 44824). Dans cette affaire, le ministère du Revenu national avait transmis des copies de tous les formulaires de déclaration de douane à la Commission de l'emploi et de l'immigration (maintenant EDSC). La demanderesse soutenait que cette démarche était trop vaste, à l'instar des fonctionnaires qui font valoir que la fouille de l'ARC était

une [traduction] « fouille de masse ». Le juge Rothstein a rejeté l'argument en affirmant ce qui suit :

> […]
>
> *[97] La* Loi sur l'assurance-chômage *est basée sur le principe d'auto-déclaration. Le prestataire d'assurance-chômage répond aux questions posées sur la carte de déclaration afin que la Commission puisse déterminer son admissibilité à l'assurance-chômage.*
>
> *[98] Dans* McKinlay, supra, *[1990] 1 S.C.R. 627, la juge Wilson s'est penchée sur les désavantages d'un système d'auto-déclaration dans le contexte de la* Loi de l'impôt sur le revenu. *Elle mentionne à la page 648 :*
>
> > *Un système d'auto-déclaration possède cependant ses désavantages. Un des principaux désavantages est qu'il ne peut réussir sans l'honnêteté et l'intégrité des contribuables dans la préparation de leurs déclarations de revenus. Bien que la plupart des contribuables respectent sans doute le système et s'y conforment, il reste que certaines personnes tenteront d'en profiter et éviteront de remplir leur pleine obligation fiscale. [TRADUCTION]*
>
> *Elle a, par conséquent, conclu qu'il fallait conférer au ministre du Revenu national un pouvoir plus étendu pour surveiller le système de réglementation de la* Loi de l'impôt sur le revenu. *Les pouvoirs de surveillance élargis pourraient être exercés « qu'il ait ou non des motifs raisonnables de croire qu'un contribuable particulier a contrevenu à la* Loi *» et « qu'une vérification au hasard ou un système de contrôle aléatoire peut constituer la seule façon de conserver l'intégrité du système fiscal (page 648). » La juge Wilson a aussi conclu qu'il n'est pas nécessaire de démontrer la pertinence des dossiers examinés par le ministre, car « le ministre ne peut d'aucune façon savoir si des dossiers sont pertinents avant de pouvoir les examiner (page 650). »*
>
> *[99] La présente affaire comporte un système d'auto-déclaration en vertu de la* Loi sur l'assurance-chômage. *Comme pour la* Loi de l'impôt sur le revenu, *certaines personnes tenteront de profiter du système d'auto-déclaration en vertu de la* Loi sur l'assurance-chômage *dans le but d'obtenir des prestations auxquelles elles n'ont pas droit. Par conséquent, les pouvoirs conférés au ministre doivent être suffisants pour lui permettre de surveiller adéquatement et efficacement le système réglementaire de la* Loi sur l'assurance-chômage.
>
> *[100] Pour que la surveillance soit efficace, les pouvoirs conférés au ministre doivent être adaptés aux circonstances de chaque Loi. Dans le cas de la* Loi de l'impôt sur le revenu, *les Canadiens doivent tous les ans remplir une déclaration de revenus. Dans ce genre de système, où l'ensemble statistique consiste en des déclarations envoyées au ministre et où il n'est pas pratique*

> *d'enquêter sur toutes les déclarations, des vérifications au hasard et un contrôle aléatoire suffisent. La vérification au hasard et le contrôle aléatoire consistent en un examen des renseignements, peu importe leurs pertinences ou les motifs raisonnables de croire que des personnes ont pleinement rempli leurs obligations fiscales. Dans le cas de la* Loi sur l'assurance-chômage*, qui est aussi un système d'auto-déclaration, l'unique contrôle des prestataires d'assurance-chômage, en ce qui a trait à leur absence du Canada, n'est pas efficace puisque ce ne sont pas tous les prestataires d'assurance-chômage qui informeront la Commission de leur absence du Canada. C'est Douanes Canada et non pas la Commission qui possède l'ensemble de renseignements nécessaires à un contrôle efficace de la* Loi sur l'assurance-chômage*, p. ex., les renseignements inscrits sur les formulaires E-311 par tous les résidents canadiens qui rentrent au pays, aussi bien les prestataires d'assurance-chômage que ceux qui ne le sont pas. Les renseignements inscrits sur les formulaires E-311 par tous les résidents canadiens qui reviennent au pays doivent donc être examinés pour établir avec précision si des prestataires d'assurance-chômage se sont effectivement absentés du Canada.*
>
> […]

[106] Dans le présent cas, la PCU reposait aussi sur un système d'auto-déclaration. Le fait d'avoir réclamé indûment la PCU tout en travaillant constituait une inconduite qui, selon les circonstances, pouvait justifier le congédiement (voir, par exemple, *Byrne* et *Abdulaziz c. Conseil du Trésor (ministère de l'Emploi et du Développement social)*, 2025 CRTESPF 82). L'ARC avait un intérêt légitime à mettre au jour une éventuelle inconduite. Les fonctionnaires ne proposent aucun autre moyen qui aurait permis de découvrir cette faute, et je n'en vois moi-même aucun. Pour comparer les NAS de tous les bénéficiaires de la PCU à ceux de tous les employés de l'ARC, cette dernière s'est servi des NAS d'un grand nombre de Canadiens. Cependant, elle n'a utilisé aucun autre renseignement personnel dans le cadre de cet exercice de rapprochement de données. Cette démarche me semble moins attentatoire à la vie privée (ou, du moins, pas davantage) que la communication des formulaires de déclaration de douane de tous les voyageurs afin de vérifier si des prestations d'assurance-chômage ont été versées en trop.

c. La possession, le contrôle, la propriété et l'usage historique du bien ou du lieu qui aurait été fouillé

[107] L'argument principal des fonctionnaires est qu'elles avaient une attente raisonnable de respect de leur vie privée relativement à ces renseignements au titre de

l'article 32 de la *LMEDS*. Selon elles, l'ARC a enfreint la *LMEDS* en se servant des demandes de PCU à des fins disciplinaires ou pour révoquer une cote de fiabilité.

[108] Je me pencherai sur l'interprétation de la *LMEDS* ultérieurement, notamment sur la question de savoir si l'ARC a enfreint la *LMEDS* en se servant des demandes de PCU à des fins disciplinaires ou pour révoquer une cote de fiabilité. Toutefois, à ce stade-ci, la question ne consiste pas à déterminer si l'ARC a respecté ou non la *LMEDS*, mais plutôt si les personnes qui ont demandé la PCU avaient une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée relativement à leurs demandes de PCU au titre de la *LMEDS*.

[109] L'article 32 de la *LMEDS* prévoit que les renseignements obtenus dans le cadre d'un programme, comme le programme de la PCU, sont protégés. Toutefois, cette protection n'est pas absolue. Les articles 34, 34.1, 34.2, 35, 36, 36.2 et 37 définissent les situations où les renseignements personnels qui seraient autrement protégés en vertu de l'article 32 de la *LMEDS* peuvent être rendus accessibles à d'autres fonctionnaires fédéraux, au gouvernement d'une province ou même au public. À ce stade de mon analyse, la nature de ces exceptions n'est pas pertinente. Ce qui est important, c'est de savoir que des exceptions existent.

[110] Le juge Rothstein s'est penché sur un argument semblable dans *Smith* (CUB 44824). À l'instar de la *LMEDS*, la loi qui était en cause dans cette affaire (la *Loi sur les douanes* (L.R.C. (1985), ch. 1 (2e suppl.))) comportait une disposition (art. 107 de la version de la Loi à l'époque) qui interdisait la divulgation des renseignements recueillis en vertu de cette Loi. À l'instar de la *LMEDS*, la *Loi sur les douanes* (telle qu'elle était libellée à l'époque) prévoyait plusieurs exceptions à cette interdiction (art. 108 de la version de la Loi à l'époque). Le juge Rothstein a conclu que l'existence de ces exceptions réduisait toute attente quant au respect de la vie privée qui pouvait découler de l'interdiction de divulguer des renseignements. Il s'est exprimé ainsi :

> […]
>
> *[44] Conformément au paragraphe 108(1), les renseignements sur les résidents canadiens peuvent, dans des conditions particulières, être divulgués à des tierces parties. Par conséquent, la confidentialité de la relation entre les résidents canadiens revenant au pays et Douanes Canada n'est pas absolue, car le paragraphe 108(1), une loi régissant aussi la relation, permet la divulgation dans certaines circonstances. Aux fins de la présente affaire, l'alinéa 108(1)*(b) *est celui qui permet au ministre d'autoriser la*

> *communication, l'inspection ou l'accès aux renseignements de Douanes Canada. La relation entre Douanes Canada et les résidents canadiens revenant au pays est donc confidentielle, protégeant contre toute divulgation au grand public, mais non confidentielle à l'égard de la divulgation permise en vertu du paragraphe 108(1). Je pense que cette conclusion est conforme à celle du juge Stone dans* Glaxo Wellcome PLC c. M.N.R., *[1998] 4 C.F. 439, paragraphe 62, dans laquelle il mentionne :*
>
> > *« Bien que l'article 107 implique que les renseignements recueillis en vertu de la Loi seront traités en toute confidentialité, l'article 108 indique qu'ils peuvent être divulgués dans certaines circonstances. Je ne suis donc pas sûr que les importateurs ont une attente élevée de confidentialité à propos des renseignements fournis aux fonctionnaires de Douanes Canada. » [TRADUCTION]*
>
> […]

[111] Il en va de même pour la *LMEDS*. Les exceptions à la protection que confère l'article 32 réduisent toute attente en matière de vie privée relativement aux renseignements personnels visés.

[112] Ici encore, il s'agit d'un aspect sur lequel mes motifs diffèrent de ceux de mes collègues. Mes collègues s'appuient largement sur le fait qu'il était objectivement raisonnable pour un employé de l'ARC de s'attendre à ce que l'ARC respecte la *LMEDS*. Toutefois, cette approche a pour effet de réduire l'évaluation de l'attente raisonnable en matière de vie privée à une simple question de conformité législative. Comme l'a affirmé la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R. v. Orlandis-Habsburgo*, 2017 ONCA 649, [traduction] « [l]es dispositions de la législation applicable en matière de protection de la vie privée ne sont qu'un des nombreux facteurs dont le tribunal tient compte pour déterminer s'il existe une attente raisonnable en matière de vie privée et, le cas échéant, pour en préciser la nature et la portée ». La législation ne permet pas, à elle seule, de trancher la question dans un sens ou dans l'autre.

[113] Enfin, je souligne que la Commission a demandé aux parties de présenter des observations sur le *Code d'intégrité et de conduite professionnelle* (le « *Code* ») destiné aux employés de l'ARC. L'ARC a fait valoir que le fait de préciser clairement que ses employés sont assujettis à des normes de conduite élevées constitue un facteur dont il faut tenir compte pour conclure à l'absence d'une attente raisonnable en matière de vie privée dans le présent cas. Je ne partage pas cet avis. L'attente d'un certain comportement est trop indirectement liée aux intérêts relatifs à la vie privée pour

étayer la position de l'ARC dans le présent cas. Par ailleurs, si je retenais cet argument, il suffirait à tout employeur de l'État d'adopter une politique imposant des normes de conduite élevées de la part de ses employés pour restreindre leurs droits en matière de vie privée. Dans l'arrêt *Région de York*, les politiques et pratiques de l'employeur auxquelles renvoyait la Cour suprême du Canada étaient des mesures qui concernaient plus directement la vie privée, comme une politique informant les employés que l'employeur se réserve le droit de consulter leurs courriels ou de surveiller les sites Web qu'ils consultent, et non un code de conduite énonçant des règles générales de comportement.

5. Conclusion au sujet de l'attente raisonnable en matière de vie privée

[114] J'ai conclu que les fonctionnaires n'avaient pas d'attente raisonnable de respect de leur vie privée à l'égard de leur demande de PCU. Ces demandes ne divulguaient aucun renseignement biographique de nature personnelle ou confidentielle sur les fonctionnaires. Ces dernières ont volontairement fourni ces renseignements à l'ARC lorsqu'elles ont décidé de présenter une demande de PCU. L'exercice de rapprochement des données s'est déroulé en privé dans un lieu à l'égard duquel les fonctionnaires n'avaient aucune attente en matière de respect de leur vie privée, et dans des conditions qui n'étaient pas abusives dans les circonstances. Enfin, les exceptions à la protection législative visant les demandes de PCU réduisent de façon importante toute attente quant au respect de la vie privée relativement à ces demandes.

[115] Cette conclusion suffit pour rejeter la demande des fonctionnaires fondée sur la *Charte*. Je me pencherai toutefois sur les autres éléments relatifs à la *Charte* qui sont soulevés dans le cadre de la présente requête, pour les motifs exposés précédemment.

D. La fouille était-elle abusive?

[116] L'article 8 de la *Charte* protège contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives. Dans un contexte criminel, au paragraphe 81 de l'arrêt *R. c. Campbell*, la Cour suprême du Canada a résumé ainsi le critère permettant de déterminer si une fouille est abusive ou non :

> *[81] Une fouille sans mandat est présumée abusive, ce qui fait passer la charge de persuasion à la Couronne, qui doit établir, selon la prépondérance des probabilités, que la fouille n'était pas abusive* […] *Une fouille n'est pas abusive au regard de l'art. 8 si*

> *elle est autorisée par une règle de droit qui n'est pas abusive et si elle n'est pas effectuée d'une manière abusive* […].

[117] Les fonctionnaires ne font pas valoir que les lois qui, selon l'ARC, autorisaient la fouille étaient abusives. Je dois donc trancher deux questions : la fouille était-elle permise par la loi et la fouille a-t-elle été effectuée d'une manière qui n'était pas abusive?

1. La fouille était-elle autorisée par la loi?

[118] L'ARC affirme que la fouille qu'elle a effectuée était permise en vertu du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, des articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*, et, implicitement ou par déduction nécessaire, d'autres dispositions législatives. Je vais traiter de ces trois éléments dans l'ordre.

a. La fouille n'était pas autorisée en vertu du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*

[119] Comme je l'ai mentionné précédemment, la *LMEDS* prévoit une protection pour les « renseignements ». Le terme « renseignements » s'entend, selon la définition donnée à l'article 3 de la *LPRP*, des renseignements personnels. Nul ne conteste que les demandes de PCU et les NAS sont des « renseignements » protégés aux termes de la *LMEDS*.

[120] Cette protection, et l'exception prévue au paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, sont ainsi libellées :

[…]	…
31 *La présente partie édicte les règles de protection et d'accessibilité des renseignements obtenus par le ministre ou la Commission dans le cadre d'un programme ou tirés de tels renseignements sous son régime; elle prévoit également des principes relatifs à l'utilisation de renseignements à des fins de recherche.*	***31*** *This Part sets out the rules that apply to the protection and the making available of information that is obtained by the Minister or the Commission under a program or prepared from that information. This Part also sets out principles for the use of information for research purposes.*
32 *Les renseignements sont protégés et ne peuvent être rendus accessibles que dans les cas suivants :*	***32*** *Information is privileged and shall not be made available unless*

(a) *le paragraphe 28.2(5), la présente partie ou un accord conclu en vertu de l'article 105 ou de l'alinéa 107(1)a) du* Régime de pensions du Canada *ou de l'alinéa 40(1)a) de la* Loi sur la sécurité de la vieillesse *l'autorisent;*	***a)*** *it is authorized under subsection 28.2(5) or by this Part, or by an agreement under section 105 or paragraph 107(1)(a) of the* Canada Pension Plan *or paragraph 40(1)(a) of the* Old Age Security Act*; or*
(b) *l'accès peut en être permis en vertu de l'un des alinéas 33.1a) à c) de la* Loi sur la sécurité de la vieillesse	***b)*** *it may be made available under any of paragraphs 33.1(a) to (c) of the* Old Age Security Act.
[…]	…
34 (1) *Les renseignements peuvent être rendus accessibles à quiconque pour la mise en œuvre ou l'exécution du programme dans le cadre duquel ils ont été obtenus ou préparés.*	***34 (1)*** *Information may be made available to any person or body for the administration or enforcement of the program for which it was obtained or prepared.*
(2) *Les renseignements peuvent être rendus accessibles à la Commission ou à tout fonctionnaire public du ministère pour la mise en œuvre ou l'exécution d'un programme.*	***(2)*** *Information may be made available to the Commission or a public officer of the Department for the administration or enforcement of a program.*
[…]	…

[121] L'élément clé de cette disposition dans le présent cas est l'expression « la mise en œuvre ou l'exécution d'un programme ».

[122] La *Loi de l'impôt sur le revenu* comporte une disposition similaire à l'article 241(1)c) : « [...] il est interdit à un fonctionnaire ou autre représentant d'une entité gouvernementale [...] d'utiliser sciemment un renseignement confidentiel en dehors du cadre de l'application ou de l'exécution de la présente loi [...] ou à une autre fin que celle pour laquelle il a été fourni en application du présent article ». Cette disposition était en cause dans la décision *Lau c. M.R.N.*, [1987] 3 C.F. 61 (1ere inst.), rendue par la Cour fédérale. Dans cette affaire, le ministère du Revenu national (un prédécesseur de l'ARC) avait congédié une employée en s'appuyant sur des renseignements que cette dernière avait consignés dans sa déclaration d'impôt. Elle a déposé une déclaration auprès de la Cour fédérale. Le ministère public a déposé une

requête en radiation de la déclaration, qui a été rejetée au motif qu'elle était prématurée.

[123] Plus important encore, l'employée a déposé une requête visant l'obtention d'un bref de prohibition destiné à empêcher la Commission de se fonder sur cette preuve. Le ministère public a soutenu que la preuve était autorisée parce qu'il s'agissait de renseignements utilisés aux fins de l'application ou de l'exécution d'un programme. La Cour fédérale, qui n'était pas de cet avis, s'est exprimée en ces termes :

> […]
>
> *À mon avis, l'expression « poursuites ayant trait à l'application ou à l'exécution » de la* Loi de l'impôt sur le revenu *figurant au paragraphe 241(3) ne vise pas les sanctions imposées aux employés ni les autres questions de personnel relatives aux fonctionnaires du ministère du Revenu national; les questions de personnel relatives aux fonctionnaires du ministère des Transports ne relèvent pas non plus de l'application de la* Loi sur l'aéronautique *[S.R.C. 170, chap. A-3]. Comme le souligne l'avocat de la demanderesse, le Conseil du Trésor est le service gouvernemental qui est responsable en tant qu'employeur des employés du gouvernement. Une partie des pouvoirs du Conseil du Trésor peut être déléguée aux sous-chefs des ministères en vertu de l'article 7 de la* Loi sur l'administration financière, *S.R.C. 1970, chap. F-10, mais cela ne permet pas au Conseil du Trésor de se soustraire à sa responsabilité première dans ce domaine. L'avocat de la demanderesse soutient que le Conseil du Trésor lui-même n'a pas un droit d'accès aux renseignements en question, pas plus que ses délégués dans d'autres ministères. Dans le même ordre d'idées, il soutient que lorsque les fonctionnaires de Revenue Canada agissent en tant qu'employeur en vertu du pouvoir que leur a délégué le Conseil du Trésor, ils n'ont pas accès aux renseignements fiscaux pour les fins relevant de questions de personnel. Je suis d'accord avec cette prétention.*
>
> […]

[124] Les fonctionnaires soutiennent que, selon la décision de la Cour dans *Lau*, l'expression « poursuites ayant trait à l'application ou à l'exécution » d'une loi ne vise pas les sanctions disciplinaires imposées aux employés. Je conviens qu'il s'agit là d'une interprétation raisonnable de la décision *Lau*.

[125] L'ARC fait valoir que la décision *Lau* est dénuée de pertinence dans le présent cas. J'ai reproduit intégralement ci-dessous les observations de l'ARC [notes de bas de page omises] :

> [Traduction]
>
> [...]
>
> *44. Les fonctionnaires s'estimant lésées s'appuient sur la décision rendue par la Cour fédérale dans l'affaire* Lau c. MRN *pour faire valoir que les mesures prises par l'ARC ne relevaient pas de la mise en œuvre ou de l'exécution du programme de la PCU, au sens du paragraphe 34(2) de la* LMEDS. *Contrairement à la situation dont il était question dans* Lau, *les renseignements confidentiels des fonctionnaires s'estimant lésées n'ont pas été consultés ou divulgués, et le régime de protection des renseignements particulièrement strict prévu par la* Loi de l'impôt sur le revenu *n'est pas soumis à l'examen de la Commission. La décision* Lau *est une décision interlocutoire découlant d'une requête en radiation. Elle n'appelle aucune forme d'analyse fondée sur l'article 8 et ne concerne d'aucune manière la* Charte. *Elle porte sur l'article 241 de la* Loi de l'impôt sur le revenu, *qui, contrairement à la* LMEDS, *concerne la communication des renseignements confidentiels et leur utilisation. Enfin, les renseignements dont il est question dans la décision* Lau *sont des renseignements confidentiels détaillés, dont des déclarations d'impôt couvrant une période de trois ans. La présente requête ne porte que sur un seul type de renseignement : le fait de savoir si un employé de l'ARC a demandé la PCU ou non.*
>
> [...]

[126] Bien que les points soulevés par l'ARC soient tous corrects, ils ne permettent pas d'établir une distinction entre le présent cas et l'affaire *Lau*.

[127] L'ARC affirme que le paragraphe 34(2) de la *LMEDS* doit être interprété différemment de l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* parce que le régime de protection des renseignements que prévoit la *Loi de l'impôt sur le revenu* est plus strict. Je ne partage pas cet avis.

[128] Les libellés des deux passages (« l'application ou [...] l'exécution de la présente loi » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et « la mise en œuvre ou l'exécution du programme » dans la *LMEDS*) sont presque identiques. Suivant l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (tel qu'il était libellé à l'époque), « aucun fonctionnaire ni aucune personne autorisée ne doit » communiquer un renseignement obtenu aux fins de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, tandis que l'article 32 de la *LMEDS* prévoit que « [l]es renseignements sont protégés et ne peuvent être rendus accessibles [...] ». La disposition de la *LMEDS*, hormis le fait qu'elle est formulée de manière passive, est semblable à celle de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui était en vigueur à l'époque de la décision *Lau* en ce sens que les deux libellés en anglais comportent le mot « *shall* ».

[129] De plus, le libellé de la *LMEDS* comprend le terme « protégés », ce qui n'est pas le cas de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Les protections conférées par la loi sont importantes. Une protection d'origine législative soustrait à la divulgation des renseignements pertinents parce que le législateur a décidé que certains objectifs (dans le présent cas, la protection de la vie privée des demandeurs de prestations administrées par EDSC) l'emportent sur la nécessité de rendre ces renseignements accessibles. La protection bénéficie d'une présomption d'application, et elle ne peut être écartée que s'il est démontré que l'affaire entre dans le champ d'application de l'exception (voir *Canada (Bureau de la sécurité des transports) c. Carroll-Byrne*, 2022 CSC 48, au par. 87). S'il faut en tirer une conclusion, c'est que la protection prévue par la *LMEDS* est plus forte que celle qui était prévue par la *Loi de l'impôt sur le revenu* à l'époque où la décision *Lau* a été rendue.

[130] L'ARC soutient qu'il y a lieu d'établir une distinction entre le présent cas et l'affaire *Lau* parce que cette dernière était une décision interlocutoire découlant d'une requête en radiation. Cet argument doit être situé dans son contexte. L'affaire est relatée en détail dans *Lau c. Conseil du Trésor (Revenu Canada, Impôt)*, [1987] C.R.T.F.P.C. no 370 (QL). En résumé, Mme Lau a été congédiée pour fraude fiscale et des poursuites ont été engagées contre elle pour la même raison. Elle a déposé un grief pour contester son congédiement. Les parties ont présenté une requête préliminaire devant la Commission pour que celle-ci détermine si la preuve devait être admise ou si les fonctionnaires devaient être autorisés à témoigner à propos de la fraude fiscale, eu égard à l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La Commission a refusé de répondre à cette question dans le cadre d'une requête préliminaire (voir *Lau c. Conseil du Trésor (Revenue Canada - Impôt)*, [1986] C.R.T.F.P.F no 79 (QL)). Mme Lau s'est donc adressée à la Cour fédérale. Elle sollicitait une déclaration et un bref de prohibition destiné à empêcher la Commission d'entendre certains témoignages, et le ministère public demandait la radiation de sa déclaration. La Cour a refusé de radier la déclaration et d'accorder un bref de prohibition parce qu'une déclaration constituait la réparation appropriée. Ce faisant, la Cour a formulé l'avis que j'ai cité précédemment. La décision a été portée en appel (*Monica Lau c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique et Conseil du Trésor*, non publiée, no du greffe A-702-86, 26 mai 1987)). Un extrait de la décision de la Cour d'appel fédérale est cité dans la décision rendue par la Commission en 1987 : « Nous prenons également note que le juge de première instance a cru nécessaire de tirer une conclusion au sujet de la

question principale de la présente action. Nous présumons que l'on s'en rappellera en cas d'audition éventuelle de l'affaire. »

[131] La Cour d'appel fédérale laissait certainement entendre, à défaut de l'affirmer expressément, que la décision de la Cour fédérale avait une portée dépassant celle d'une simple remarque incidente. Je suis du même avis. Même s'il s'agissait simplement d'une remarque incidente, c'est le type de remarque dont le but est de fournir des balises et qui devrait être accepté comme faisant autorité (voir *R. c. Henry*, 2005 CSC 76, au par. 57; et *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, 2025 CAF 209, au par. 9).

[132] L'ARC souligne qu'il n'était pas question d'une contestation fondée sur la *Charte* dans la décision *Lau*. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut faire abstraction de cette décision au moment d'interpréter l'article 34 de la *LMEDS*, qui est l'un des fondements sur lesquels s'appuie l'ARC pour affirmer que sa fouille a été effectuée en toute légalité.

[133] Enfin, l'ARC soutient qu'il y a lieu d'établir une distinction entre le type de renseignements dont il est question dans le présent cas et le type de renseignements dont il est question dans l'affaire *Lau*. Encore là, je ne suis pas d'accord avec l'ARC. L'existence de la protection ne dépend pas du caractère plus ou moins sensible des renseignements en cause.

[134] Même sans la décision *Lau*, je retiendrais l'interprétation que font les fonctionnaires de l'article 34 de la *LMEDS*. Il s'agit d'une question d'interprétation législative qui se décide à la lumière du texte, du contexte et de l'objet de la disposition. Le texte a préséance et représente le « point d'ancrage de l'opération d'interprétation » (voir *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Directrice de la protection de la jeunesse du CISSS A*, 2024 CSC 43, au par. 24).

[135] Comme je l'ai mentionné précédemment, l'expression clé est « la mise en œuvre ou l'exécution d'un programme ». Selon le sens ordinaire de cette expression, la divulgation et l'utilisation des demandes de PCU dans le présent cas n'ont pas été effectuées aux fins de la mise en œuvre du programme de la PCU ni aux fins de son exécution. L'ARC, en tant qu'employeur, cherchait à obtenir des renseignements lui permettant de déterminer s'il y avait lieu de faire enquête sur certains de ses employés

et, au besoin, d'imposer des mesures disciplinaires. Les mesures visant à exécuter le programme de la PCU et le recouvrement connexe des prestations ont été menés séparément.

[136] L'ARC n'a présenté aucune observation au sujet du texte ou de l'objet de cette disposition. Elle s'est plutôt appuyée sur le contexte, affirmant qu'il était pertinent de tenir compte de [traduction] « [...] la pandémie de COVID-19, la nature du programme de la PCU, et les demandes répétées du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes pour accroître les efforts de vérification de l'admissibilité afin d'assurer l'intégrité du programme ». En tout respect, ce qui précède explique peut-être les raisons pour lesquelles l'ARC a effectué son exercice de rapprochement des données, mais n'offre aucun contexte pour situer l'interprétation du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*.

[137] En revanche, les fonctionnaires soulignent qu'après la décision *Lau*, le législateur a modifié la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin d'accorder expressément à l'ARC le pouvoir d'utiliser un renseignement confidentiel dans le cadre de mesures disciplinaires prises à l'endroit d'un fonctionnaire (voir l'al. 241(4)h) dans la version actuelle de la Loi). À mon avis, il s'agit là d'un contexte beaucoup plus utile. Le paragraphe 34(2) de la *LMEDS* ne contient aucune disposition expresse de cette nature; l'interpréter de la manière proposée par l'ARC aurait pour effet de rendre redondant le pouvoir expressément conféré à l'article 241(4)h).

[138] Pour ces motifs, j'ai conclu que le paragraphe 34(2) de la *LMEDS* n'autorisait pas l'exercice de rapprochement des données.

b. La fouille était-elle autorisée aux termes des articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP?*

[139] Il s'agit d'un aspect sur lequel mes motifs diffèrent de ceux de mes collègues. Nous convenons des principes juridiques applicables à l'interprétation de ces dispositions de la *LPRP*, mais nous parvenons à des conclusions différentes.

[140] Selon l'ARC, l'exercice de rapprochement des données était permis aux termes des articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*. Ces dispositions sont ainsi libellées :

7 *À défaut du consentement de l'individu concerné, les renseignements personnels relevant*	***7*** *Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the*

d'une institution fédérale ne peuvent servir à celle-ci :	*individual to whom it relates, be used by the institution except*
a) *qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;*	***(a)*** *for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose; or*
b) *qu'aux fins auxquelles ils peuvent lui être communiqués en vertu du paragraphe 8(2).*	***(b)*** *for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).*
[…]	…
8 (2) *Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :*	***8 (2)*** *Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed*
a) *communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;*	***(a)*** *for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose ….*

[141] L'ARC affirme que la clé pour trancher la question réside dans cette expression qui figure dans les deux dispositions : « [...] pour les usages qui sont compatibles avec ces fins ». L'ARC soutient en outre qu'il existe un lien suffisamment direct entre la fin à laquelle les renseignements ont été recueillis (c.-à-d. pour présenter une demande au titre du programme de la PCU) et leur utilisation dans le cadre de mesures disciplinaires ou à d'autres fins liées aux relations de travail. L'ARC fait précisément valoir que ces renseignements sont utilisés dans le cadre de mesures disciplinaires ou à d'autres fins liées aux relations de travail [traduction] « [...] afin de maintenir et assurer l'intégrité du programme de la PCU ».

[142] Je suis du même avis.

[143] Je constate que les fonctionnaires n'ont présenté aucune observation en réponse à celles de l'ARC sur ce point.

[144] Le critère de l'usage compatible que prévoient les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP* n'exige pas que l'utilisation poursuive exactement la même fin que celle à laquelle les renseignements ont été obtenus; « [...] il suffit qu'il existe un lien suffisamment direct

entre les fins et l'usage projeté de sorte qu'il serait raisonnable que l'employé s'attende à ce que les renseignements soient utilisés de la manière proposée » (*Bernard c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 13, au par. 31). Je conviens qu'il existe un lien suffisamment direct entre l'intégrité d'un programme de prestations et la nécessité de veiller à ce que les fonctionnaires ne fraudent pas le programme, particulièrement ceux qui travaillent pour l'organisme chargé de l'administrer. Les fonctionnaires soutiennent qu'elles n'ont pas fraudé le programme de la PCU, et l'ARC n'a pas encore démontré qu'elles l'ont fait. Il n'en demeure pas moins qu'il existe un lien suffisamment direct entre la fin pour laquelle les renseignements ont été recueillis (assurer l'intégrité du programme de la PCU) et l'usage qui en est fait, de sorte que cet usage est compatible au sens des alinéas 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*.

[145] En d'autres termes, l'exercice de rapprochement de données réalisé par l'ARC ne relevait pas en soi de « la mise en œuvre ou l'exécution d'un programme » au sens du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, mais il était suffisamment lié à la mise en œuvre du programme pour être visé par les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*.

[146] Les fonctionnaires soutiennent que les renseignements ne sont pas visés par l'article 8(2)a) de la *LPRP* parce que cette disposition prévoit que la communication est autorisée « [s]ous réserve d'autres lois fédérales » et que l'article 32 de la *LMEDS* indique que les renseignements « ne peuvent » être utilisés à d'autres fins que celles énoncées dans cette disposition. Toutefois, cet argument ne sert pas la thèse des fonctionnaires.

[147] L'article 7a) de la *LPRP* ne contient pas la restriction figurant au paragraphe 8(2), selon laquelle cette disposition s'applique sous réserve d'autres lois fédérales. C'est l'article 7a) qu'il convient d'appliquer pour examiner l'usage que l'ARC a fait des demandes de PCU, puisqu'elle était déjà en possession de ces renseignements. EDSC a délégué à l'ARC la mise en œuvre du programme de PCU, notamment le pouvoir d'accepter les demandes de PCU, de sorte que l'ARC avait déjà les demandes en main.

[148] Je reconnais que le protocole d'entente conclu entre EDSC et l'ARC stipule (à l'article 12.5) que l'ARC devait obtenir l'autorisation d'EDSC avant de se servir des renseignements personnels liés à la PCU. Toutefois, le protocole d'entente précisait qu'il s'agissait uniquement d'une entente administrative et qu'il ne revêtait pas un caractère juridiquement contraignant (article 26.1). L'obligation de demander une

autorisation, et la décision de l'ARC de la solliciter et de l'obtenir, ne relèvent que d'une simple courtoisie administrative et ne signifient pas que les demandes de PCU n'étaient pas déjà en sa possession.

[149] En revanche, rien n'indique que l'ARC avait en main les NAS de ses employés avant que SPAC ne les lui communique. Comme il a été mentionné précédemment, l'ARC avait en sa possession les renseignements sur les personnes ayant présenté une demande de PCU, y compris leurs NAS, mais, sans les NAS fournis par SPAC, elle ne pouvait identifier les employés qui avaient demandé la PCU. Ainsi, la communication de renseignements entre les deux entités aurait été assujettie à l'article 8(2)a) plutôt que 7a) de la *LPRP*. Selon le protocole d'entente signé par SPAC et l'ARC, la communication de renseignements est permise au titre des articles 5, 12, 13 et 15 et de l'article 7(1)d) de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (L.C. 1996, ch. 16), qui confère à SPAC le pouvoir de fournir aux ministères ou organismes fédéraux des services administratifs (voir les art. 38 et 155 et le par. 161(1) de *la Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. (1985), ch. F-11), qui portent sur le recouvrement des sommes dues et la gestion des ordinateurs, et les décrets nos 2011-1550, 2013-0624 et 2015-0647, par lesquels le *Décret sur les services administratifs de la rémunération (2011)* a été pris puis modifié). Aucune de ces lois ne renferme de disposition établissant que les renseignements sont protégés ou confidentiels, à l'instar de celle prévue à l'article 34 de la *LMEDS*. De plus, les fonctionnaires ne soutiennent pas que SPAC a enfreint la *LPRP* en communiquant leurs NAS ni que l'ARC a enfreint la *LPRP* en les obtenant.

[150] Les fonctionnaires s'appuient en partie sur la *Directive sur le numéro d'assurance sociale* (la « *Directive sur le NAS* »). Toutefois, cette *Directive* n'a pas force de loi et, par conséquent, ne l'emporte pas sur l'article 8(2)a) de la *LPRP*, disposition qui ne peut être écartée que par une autre loi du Parlement ou qui ne s'applique que sous réserve d'autres lois fédérales. Je me pencherai sur la *Directive sur le NAS* plus loin dans mes motifs, lorsque j'évaluerai si la manière dont la fouille a été effectuée était abusive ou non, mais cette *Directive* n'est pas pertinente au regard de l'article 8(2)a) de la *LPRP*.

[151] Pour ces motifs, j'ai conclu que la fouille était permise au titre de la *LPRP*. L'utilisation des demandes de PCU était autorisée en vertu de l'article 7a), et la communication des NAS par SPAC était autorisée en vertu de l'article 8(2)a).

c. La fouille était-elle implicitement autorisée en vertu d'autres dispositions législatives?

[152] À la lumière de la conclusion que j'ai tirée à propos de l'article 7a) de la *LPRP*, il n'est pas nécessaire d'examiner si l'ARC avait le pouvoir d'effectuer l'exercice de rapprochement de données par déduction nécessaire. Toutefois, je souligne que même un pouvoir autorisé par déduction nécessaire exige un certain point d'ancrage statutaire (voir *Power Workers' Union*, au par. 99; et *Hogan c. Conseil du Trésor (ministère de l'Emploi et du Développement social),* 2025 CRTESPF 127, au par. 40), et l'ARC n'a identifié aucun fondement législatif. Il ne m'appartient pas de spéculer sur l'assise législative qui, par déduction nécessaire, pourrait justifier l'existence d'un tel pouvoir.

d. Conclusion selon laquelle l'exercice de rapprochement de données était autorisé par la loi

[153] En conclusion, l'exercice de rapprochement de données était permis par les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*, mais pas par le paragraphe 34(2) de la *LMEDS*.

2. L'exercice de rapprochement de données a-t-il été effectué de manière non abusive?

[154] La prochaine étape de l'analyse consiste à déterminer si la fouille a été effectuée de manière non abusive.

[155] À cette étape-ci, mon analyse s'éloigne de façon plus marquée du contexte criminel. Comme l'a affirmé récemment la Cour d'appel de l'Ontario dans la décision *Binance Holdings Limited v. Ontario Securities Commission*, 2025 ONCA 751, au paragraphe 84, [traduction] « [...] en contexte réglementaire, l'appréciation du caractère raisonnable commande une approche plus souple, adaptée aux besoins et aux objectifs du régime de réglementation applicable ». Même si l'affaire concernait la saisie de documents plutôt qu'une fouille comme celle en cause dans le présent cas, le point demeure pertinent.

[156] La Cour suprême du Canada a soulevé le même point dans l'arrêt *Région de York*. Même si ses motifs sur ce point constituaient des remarques incidentes (comme l'a expressément reconnu la Cour), ils s'avèrent tout de même utiles. La Cour s'est exprimée en ces termes :

> […]

*[104] Dans le contexte criminel, une fouille, une perquisition ou une saisie n'est pas abusive si (1) elle est autorisée par la loi, (2) la loi elle-même n'a rien d'abusif, et (3) la fouille, la perquisition ou la saisie n'a pas été effectuée d'une manière abusive (*Collins, *p. 278). À l'instar du premier volet de l'analyse fondée sur l'art. 8, le cadre d'analyse prescrit par l'arrêt* Collins *exige une évaluation contextuelle. « [Une fouille] qui peut être raisonnable en matière réglementaire ou civile peut ne pas l'être dans un contexte criminel ou quasi criminel » (*Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce), *1990 CanLII 135 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 425, p. 495-496, la juge Wilson, dissidente). Dans l'arrêt* M. (M.R.), *notre Cour a implicitement adapté le test de l'arrêt* Collins *pour déterminer si « la fouille effectuée par un enseignant ou un directeur dans l'environnement scolaire était raisonnable » (par. 54).*

[105] ***Je m'empresse d'ajouter que ce qui peut être considéré comme proportionné dans un contexte criminel, où la responsabilité pénale est en jeu, peut être perçu différemment dans un contexte de relations de travail où les conséquences, bien que graves, ne menacent pas la liberté.*** *Lorsqu'il s'interroge sur le caractère abusif ou non de la fouille contestée au deuxième volet de l'analyse fondée sur l'art. 8, l'arbitre devrait tenir compte des relations de travail à la lumière des dispositions des conventions collectives. La jurisprudence arbitrale existante sur la « mise en balance des intérêts », y compris la prise en compte des droits de la direction aux termes des dispositions de la convention collective, peut s'avérer pertinente pour cette mise en balance. Il existe une abondante jurisprudence arbitrale sur la protection du droit au respect de la vie privée dans le contexte des conventions collectives dont les arbitres peuvent à juste titre tenir compte pour procéder à une analyse fondée sur l'art. 8 (voir, p. ex.,* Doman Forest Products Ltd. and I.W.A., Loc. 1-357, Re *(1990), 1990 CanLII 12718 (BC LA), 13 L.A.C. (4th) 275 (C.-B.);* Toronto Transit Commission and A.T.U., Loc. 113 (Belsito) (Re) *(1999), 1999 CanLII 35815 (ON LA), 95 L.A.C. (4th) 402 (Ont.)).*

[106] La présente décision n'a pas pour effet d'invalider la jurisprudence arbitrale existante, mais plutôt de garantir qu'elle respecte les droits protégés par la Charte. *La jurisprudence arbitrale englobe maintenant une quantité considérable de décisions qui témoignent d'une vaste expérience; cette jurisprudence continuera de jouer un rôle important dans le règlement des griefs découlant des conventions collectives. Toutefois, l'arbitre qui rend de telles décisions doit aussi suivre la directive donnée dans l'arrêt* Conway *pour analyser les droits garantis par la* Charte *lorsque ceux-ci s'appliquent. L'arbitre doit en tenir compte dans sa décision sur le grief qui lui est soumis en application de la convention collective.*

[…]

[Je mets en évidence]

[157] Autrement dit, l'évaluation du caractère raisonnable de l'exercice de rapprochement de données devrait s'inscrire dans un contexte de relations de travail.

[158] Les fonctionnaires ont formulé plusieurs observations à propos de la nature de la fouille lorsqu'elles ont fait valoir que les éléments de preuve devraient être écartés en vertu du paragraphe 24(2) de la *Charte*. Comme ces observations ont également trait au caractère raisonnable de l'exercice de rapprochement de données, je vais en tenir compte.

a. Conformité à la *Directive sur le NAS*

[159] Selon les fonctionnaires, l'exercice de rapprochement de données n'était pas conforme à la *Directive sur le NAS*.

[160] L'ARC soutient que la *Directive sur le NAS* n'est pas une loi. Toutefois, le non-respect de la *Directive* n'est pas seulement pertinent pour évaluer la légalité d'une fouille; il peut également s'agir d'un facteur pertinent à prendre en considération pour déterminer si la fouille a été effectuée de manière non abusive. Par conséquent, je tiendrai compte de la *Directive sur le NAS*.

[161] La *Directive sur le NAS* a été adoptée par le président du Conseil du Trésor en sa qualité de ministre désigné responsable de la *LPRP*. Suivant l'article 71(1)d) et les paragraphes 71(3) et 71(4) de la *LPRP*, le ministre exerce un contrôle sur l'utilisation des fichiers de renseignements personnels, et, selon ce qui est mentionné expressément à l'article 71(1)d), il prépare des directives nécessaires à la mise en œuvre de la *LPRP*. La *Directive sur le NAS* est l'une de ces directives.

[162] Au risque de simplifier à outrance la *Directive sur le NAS*, celle-ci prévoit que tous les usages ou toutes les communications du NAS soient « [...] compatibles avec les fins énumérées à l'annexe A [...] ».

[163] La *Directive* exige également que l'institution conclue un contrat ou un accord d'échange de renseignements lorsque la communication du NAS « [...] se produit de manière routinière ou de façon systématique ». Comme je l'ai mentionné précédemment, l'ARC a conclu un accord avec SPAC concernant l'utilisation des NAS; on comprend mieux pourquoi.

[164] Selon les fonctionnaires, [traduction] « [i]l n'existe aucune disposition dans la *Directive sur le numéro d'assurance sociale* autorisant l'utilisation du NAS à quelque fin que ce soit en matière d'emploi ou de ressources humaines dans la fonction publique fédérale ». Je ne partage pas cet avis.

[165] L'ARC s'appuie sur le fait que la *Directive sur le NAS* mentionne expressément la *Loi sur la PCU* parmi les fins autorisées de collecte ou d'utilisation du NAS. Toutefois, la *Loi sur la PCU* ne permet pas l'usage des NAS à n'importe quelle fin. L'article 9 de la *Loi sur la PCU* autorise le ministre à utiliser les NAS « [...] pour l'exécution et le contrôle d'application de la présente loi [...] ». L'exercice de rapprochement de données réalisé par l'ARC n'avait pas pour objet l'exécution de la *Loi sur la PCU*; il était plutôt mené à des fins liées aux relations de travail, soit pour repérer les employés ayant demandé la PCU et prendre ensuite des mesures, disciplinaires ou autres, à leur endroit. Par conséquent, le renvoi à la *Loi sur la PCU* dans l'annexe A de la *Directive sur le NAS* ne sert pas la cause de l'ARC.

[166] Toutefois, l'annexe A de la *Directive sur le NAS* indique également que « [...] [l]e NAS des [...] fonctionnaires fédéraux actuels et anciens [peut être] utilisé à l'appui des services internes communs suivants fournis par les institutions fédérales : [...] paye et [...] avantages sociaux ». L'annexe A indique également qu'une entité peut recueillir le NAS « [...] lorsque ce numéro s'applique au contexte et est relié directement à une enquête, ou lorsqu'il est recueilli ou fourni dans le cadre du processus de rassemblement de preuves ». Les fins liées à la rémunération, aux avantages sociaux et aux enquêtes internes figurent manifestement parmi les utilisations autorisées par la *Directive sur le NAS* en matière d'emploi ou de ressources humaines. Il s'ensuit que l'affirmation catégorique des fonctionnaires selon laquelle de telles fins échappent entièrement au champ d'application de la *Directive* ne peut être retenue.

[167] Ainsi que je l'ai mentionné précédemment, la *Directive sur le NAS* n'est pas une loi ou un règlement. Le non-respect de cette *Directive* n'aurait pas automatiquement pour effet de rendre une fouille abusive. Par contre, un manquement à une politique demeure un facteur pertinent à considérer au moment d'évaluer le caractère raisonnable d'une fouille. Dans le présent cas, je ne suis pas convaincu que l'exercice de rapprochement de données n'était pas conforme à la *Directive sur le NAS*.

b. Défaut de l'ARC d'examiner expressément la *Charte* ou de procéder à une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée

[168] Les fonctionnaires reprochent à l'ARC de ne pas avoir expressément examiné les répercussions de l'exercice de rapprochement de données au regard de la *Charte* avant de l'amorcer ni procédé à une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée. J'ai toutefois conclu qu'il n'en découlait pas pour autant que l'exercice de rapprochement de données était abusif.

[169] Les audiences tenues devant la Commission constituent des audiences *de novo* (reprises depuis le début), de sorte que tout manquement à l'équité procédurale pendant le processus disciplinaire est corrigé par la nouvelle audience tenue devant la Commission; voir *Patanguli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CAF 291, au par. 38. C'est le cas aussi pour tout manquement à la *Charte*. La Commission ne se livre pas à un contrôle judiciaire du processus disciplinaire de l'ARC ou de sa décision de révoquer une cote de fiabilité, et elle n'est pas appelée à déterminer si l'ARC a établi un juste équilibre entre l'article 8 de la *Charte* et le mandat que lui confère la loi, comme serait tenue de le faire une cour de révision judiciaire en appliquant ce que l'on appelle communément le cadre *Doré/Loyola/TWU* (*Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12 [*Doré*]; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12 [*Loyola*]; et *Law Society of British Columbia c. Trinity Western University*, 2018 CSC 32 [*TWU*]). La validité de l'exercice de rapprochement de données dépend du respect de l'article 8 de la *Charte* par l'ARC; elle ne dépend pas du caractère raisonnable ou proportionné des mesures que l'ARC a prises. Le fait qu'une organisation ait tenu compte de la *Charte* (ou qu'elle ait omis de le faire) est sans incidence sur la question de savoir si ses mesures étaient contraires à la *Charte*.

[170] Ce facteur devient pertinent à l'étape ultérieure de l'analyse fondée sur le paragraphe 24(2) de la *Charte*, et j'y reviendrai à ce moment-là.

c. Omission de l'ARC de consulter l'agent négociateur des fonctionnaires

[171] Les fonctionnaires critiquent la décision de l'ARC d'effectuer l'exercice de rapprochement de données sans consulter l'agent négociateur de ces dernières à propos de ce plan. La convention collective conclue entre l'agent négociateur, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC), et l'ARC prévoit un article sur la consultation mixte. Les fonctionnaires n'allèguent pas que l'ARC n'a pas respecté cette clause, et l'AFPC n'a pas déposé de grief au motif que l'exercice de rapprochement de

données était une démarche qui commandait au préalable une consultation. Par ailleurs, à ma connaissance, aucune source faisant autorité ne vient étayer la proposition selon laquelle un employeur est tenu de consulter l'agent négociateur avant d'ouvrir une enquête sur des employés et éventuellement d'imposer des mesures disciplinaires ou de révoquer une cote de fiabilité.

d. Juste mise en balance des intérêts

[172] Comme je l'ai mentionné précédemment, dans l'arrêt *Région de York*, la Cour suprême du Canada a affirmé que la jurisprudence arbitrale s'avère pertinente pour évaluer si la fouille était raisonnable au sens de l'article 8 de la *Charte*. Par conséquent, je me pencherai maintenant sur cette jurisprudence arbitrale.

[173] Dans la jurisprudence arbitrale, l'approche adoptée est celle qui est communément appelée la « mise en balance des intérêts ». Cette approche a été retenue dans des affaires portant sur la surveillance exercée par l'employeur, mais également dans d'autres situations mettant en jeu des intérêts liés à la vie privée. L'approche fondée sur la mise en balance des intérêts comporte trois volets : 1) Était-il raisonnable, compte tenu de l'ensemble des circonstances, de recourir à une mesure de surveillance ou à une autre mesure portant atteinte à la vie privée d'un employé?; 2) La surveillance a-t-elle été exercée de manière raisonnable?; 3) L'employeur disposait-il d'autres moyens pour obtenir la preuve qu'il cherchait à recueillir? Certains arbitres ont analysé le troisième élément (les autres moyens possibles) en combinaison avec le premier élément. Les deux affaires citées par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Région du York* offrent une description de cette approche reposant sur la mise en balance des intérêts *(Doman Forest Products Ltd. v. I.W.A., Loc. 1-357*, 1990 CanLII 12718 (BC LA); et *Toronto Transit Commission v. A.T.U., Loc. 113 (Belsito)*, 1999 CanLII 35815 (ON LA), de même que *Saskatchewan Government and General Employees Union v. Unifor Local 481*, 2015 CanLII 28482 (SK LA); et *Association of Management, Administrative and Professional Crown Employees of Ontario (Bhattacharya) v. Ontario (Government and Consumer Services)*, 2016 CanLII 17002 (CRG Ont).

[174] La Commission a également adopté une approche semblable dans les décisions *Sabourin c. Chambre des communes*, 2006 CRTFP 15, et *Taillefer c. Conseil du Trésor (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international)*, 2006 CRTFP 70, et

lorsqu'elle a combiné le troisième élément (autres moyens possibles) et le premier élément (caractère raisonnable de la surveillance).

[175] Je suis convaincu que l'ARC avait des motifs raisonnables d'effectuer l'exercice de rapprochement de données. Ainsi que je l'ai mentionné précédemment, l'ARC avait un intérêt légitime à déterminer si certains de ses employés avaient présenté une demande de PCU ou avaient reçu la PCU pendant qu'ils travaillaient pour elle, et une telle conduite peut, selon les circonstances, constituer un motif valable de congédiement, comme dans l'affaire *Abdulaziz* et l'arrêt *Byrne*. Comme je l'ai également déjà souligné, je ne vois aucune autre façon moins attentatoire à la vie privée qui aurait permis à l'ARC de déterminer si certains de ses employés avaient présenté une demande de PCU ou reçu la PCU alors qu'ils travaillaient pour elle, et les fonctionnaires n'en proposent aucune.

[176] Les fonctionnaires soutiennent que l'exercice de rapprochement de données était abusif, notamment parce qu'aucun autre ministère ou organisme fédéral, à l'exception d'EDSC, n'a mené un tel exercice ni congédié d'employés pour avoir présenté une demande de PCU et reçu la PCU alors qu'ils étaient à son emploi. Je parviens à la conclusion contraire. La preuve démontre que les autres ministères et organismes ne pouvaient pas effectuer ce même exercice de rapprochement de données. En réponse à une question parlementaire, nombre d'entre eux ont expliqué qu'ils n'avaient pas procédé à une telle enquête en raison d'un manque de ressources, tandis que d'autres ont déclaré ne pas disposer des renseignements liés à la PCU nécessaires pour effectuer cet examen. À mon avis, cette preuve démontre qu'il n'existait aucun autre moyen d'enquêter sur cette question; autrement, les autres ministères auraient pu le faire.

[177] Comme l'a indiqué la Commission au paragraphe 99 de la décision *Sabourin* :

> *[99] L'employeur n'est pas tenu de démontrer qu'il a épuisé tous les autres recours pour confirmer ses soupçons sur l'employé, mais un des éléments de la détermination du caractère raisonnable de sa démarche exige qu'il explique pourquoi d'autres mesures facilement applicables et moins intrusives ne lui auraient pas permis d'atteindre le même objectif.* […]

[178] Dans l'affaire *Sabourin*, l'employeur avait soumis le fonctionnaire s'estimant lésé à une surveillance parce qu'il le soupçonnait de faire de fausses déclarations au

sujet de son état de santé. La Commission a conclu que l'employeur avait ignoré d'autres mesures facilement applicables et moins intrusives; il aurait pu notamment communiquer avec le médecin du fonctionnaire s'estimant lésé pour en savoir davantage. Dans le présent cas, à ma connaissance, il n'existe pas d'autres mesures facilement applicables qui auraient pu permettre d'atteindre le même objectif, et les fonctionnaires n'en proposent aucune.

[179] S'agissant du deuxième facteur, à mon avis, l'exercice de rapprochement de données a été mené de manière raisonnable. L'ARC n'a pas utilisé les NAS des personnes ayant présenté une demande de PCU à d'autres fins que pour identifier celles qui travaillaient pour l'ARC. L'exercice de rapprochement de données n'était essentiellement que la façon d'identifier les personnes visées par une enquête. Les fonctionnaires ne font pas valoir que l'enquête a violé leur droit au respect de leur vie privée — simplement que l'exercice de rapprochement de données a servi à les identifier comme cibles d'une enquête.

[180] Dans la décision *Desjarlais c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2014 CRTFP 88, la Commission a mentionné qu'une saine politique de relations du travail ou un préjudice à la relation établie entre les parties (c.-à-d. l'agent négociateur et l'employeur) étaient des facteurs pertinents dans la décision d'admettre en preuve ou non la vidéo de surveillance. La Commission a examiné l'entente à laquelle les parties étaient parvenues, ainsi que les politiques administratives existantes de l'employeur en matière de surveillance. Il n'existe pas, dans le présent cas, une telle entente. J'ai également déjà examiné les politiques applicables, à savoir la *Directive sur le NAS* (qui n'a pas été enfreinte) et le protocole d'entente conclu entre l'ARC et EDSC (qui exigeait uniquement que l'ARC demande l'autorisation, par courtoisie, avant de procéder à l'exercice de rapprochement de données, ce qu'elle a fait).

[181] Pour ces motifs, j'aurais conclu que l'exercice de rapprochement de données constituait une mise en balance raisonnable des intérêts de l'ARC et des intérêts de ses employés.

E. Si la fouille était abusive, la Commission utiliserait-elle tout de même la preuve en vertu du paragraphe 24(2) de la *Charte*?

[182] Comme je l'ai mentionné dans l'aperçu de ma décision, je conviens avec mes collègues que la Commission devrait admettre la preuve en vertu du paragraphe 24(2) de la *Charte*. Après avoir pris en considération le critère énoncé dans l'arrêt *Grant* (*R. c. Grant*, [2009] 2 RCS 353), j'aurais conclu que la preuve n'a pas été obtenue d'une manière susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. Les intérêts des fonctionnaires en matière de protection de la vie privée sont relativement limités, l'exercice de rapprochement de données ne visait pas des renseignements d'ordre biographique, et la preuve est par ailleurs fiable. Malgré l'intérêt social relativement limité que présentent les griefs (surtout en comparaison des affaires criminelles), j'aurais conclu que l'utilisation de la preuve obtenue au moyen de l'exercice de rapprochement de données n'est pas susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

Les motifs de la vice-présidente A. Lavictoire et du commissaire B. Russell

I. Introduction

[183] Nous avons eu l'occasion de prendre connaissance des motifs de notre collègue, C. Rootham. Nous souscrivons à la description qu'il fait du processus ayant mené à la présente décision, à son examen des faits sur lesquels les parties s'entendent et à la description qu'il propose du cadre juridique général applicable à l'article 8 de la *Charte*.

[184] Nous souscrivons à certaines parties de l'analyse qu'a faite notre collègue des questions pertinentes, mais nous avons conclu que les fonctionnaires avaient une attente raisonnable de respect de leur vie privée à l'égard de l'objet de l'exercice de rapprochement de données et que l'exercice représentait une fouille abusive. Nous avons conclu que l'ARC n'avait pas respecté l'article 8 de la *Charte*. Toutefois, nous n'écarterions pas la preuve au titre du paragraphe 24(2) de la *Charte*. Voici les motifs à l'appui de nos conclusions.

[185] L'affaire revêt un caractère inusité du fait qu'à l'époque pertinente, l'ARC jouait plusieurs rôles. Dans un premier temps, il s'agissait de l'employeur des fonctionnaires et, à ce titre, elle tirait son pouvoir de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de la *Loi sur l'ARC* et des conventions collectives pertinentes. Dans un deuxième temps, il

s'agissait de l'organisme de réglementation chargé de l'administration du programme de la PCU et ses pouvoir à ce titre lui étaient conférés par la *Loi sur la PCU* et la *LMEDS*. Enfin, il s'agissait de l'organisme fédéral chargé d'administrer la législation fiscale pour le gouvernement du Canada, conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, notamment. L'ARC a accordé une grande importance aux deux derniers rôles, mais nous sommes d'avis que son rôle en tant qu'employeur des fonctionnaires et en tant qu'administratrice du programme sont plus pertinents dans le présent cas.

[186] Les faits de l'affaire sont également inusités étant donné que l'ARC, dans son rôle d'administratrice du programme, avait déjà accès aux renseignements personnels des fonctionnaires qui figuraient dans leurs demandes de PCU, y compris leurs NAS. Cependant, en tant qu'employeur des fonctionnaires, l'ARC n'avait pas accès aux NAS. C'est SPAC qui possédait ces renseignements. L'ARC avait besoin des renseignements en la possession de SPAC pour procéder à un exercice de rapprochement de données, de façon à établir si, à l'époque pertinente, des employés avaient demandé à tort la PCU et à identifier les employés en question. Après avoir identifié ces employés, l'ARC a procédé à des enquêtes internes. Dans le cas des fonctionnaires, l'ARC a révoqué leur cote de fiabilité et a mis fin à leur emploi, pour des motifs disciplinaires, au titre de l'article 51(1)f) de la *Loi sur l'ARC*.

[187] Dans son analyse fondée sur l'article 8 de la *Charte*, la Commission doit tenir compte du double rôle que jouait l'ARC lorsqu'elle a cherché à obtenir les NAS de ses employés et qu'elle a effectué l'exercice de rapprochement de données. Plus précisément, il importe de déterminer si l'ARC agissait en tant qu'administratrice du programme de la PCU ou en tant qu'employeur. Si elle agissait en tant qu'employeur, la Commission doit également déterminer si elle pouvait en toute légalité accéder aux renseignements personnels qu'elle possédait au sujet de ses employés en tant qu'organisme de réglementation et si elle pouvait en faire usage.

[188] Ces conclusions sont pertinentes à de nombreux égards. Elles sont utiles pour déterminer si les fonctionnaires avaient une attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard de l'objet de la fouille, de la perquisition ou de la saisie, ainsi que pour décider si l'exercice de rapprochement de données constituait une fouille abusive, plus particulièrement s'il était autorisé par la loi. Elles sont également pertinentes pour décider si l'utilisation de la preuve obtenue grâce à cet exercice risquerait de déconsidérer l'administration de la justice.

[189] À notre avis, l'ARC agissait en sa qualité d'employeur des fonctionnaires lorsqu'elle a obtenu leurs NAS auprès de SPAC et qu'elle a mené l'exercice de rapprochement de données. Les mesures contestées doivent être examinées en tenant compte du fait que l'ARC agissait comme employeur cherchant à obtenir des renseignements sur ses employés pour des motifs liés aux relations de travail, notamment afin de déterminer s'il y avait lieu de prendre des mesures disciplinaires et de revoir les cotes de fiabilité.

II. Les fonctionnaires avaient une attente raisonnable en matière de respect de leur vie privée à l'égard de l'objet de la fouille

[190] Ainsi que notre collègue l'a indiqué à juste titre, comme dans toute analyse fondée sur l'article 8 de la *Charte*, la première étape consiste pour la Commission à déterminer si les fonctionnaires avaient une attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard des renseignements saisis ou utilisés par l'ARC.

[191] Nous structurerons notre analyse de façon très semblable à celle de notre collègue, en suivant les quatre questions qui ont guidé l'application du critère dans l'arrêt *Région de York* (voir le paragraphe 102). Rappelons que, suivant ces axes d'analyse, il faut d'abord cerner l'objet de la fouille, puis déterminer si les fonctionnaires possédaient un droit direct à l'égard de l'objet de la fouille, si elles avaient une attente subjective en matière de vie privée à l'égard des renseignements qui faisaient l'objet de la fouille, et si cette attente subjective était objectivement raisonnable.

[192] Comme notre collègue l'a mentionné, l'analyse est normative, et non factuelle. L'attente raisonnable en matière de vie privée correspond au « [...] niveau de protection de la vie privée auquel nous devrions, en tant que société, raisonnablement nous attendre dans une situation donnée [...] » (voir l'arrêt *Goodwin*, au par. 48).

A. Objet de la fouille

[193] Nous sommes d'accord avec notre collègue lorsqu'il affirme que le véritable objet de la fouille consistait à déterminer si des personnes étaient employées par l'ARC au moment où elles ont présenté une demande de PCU. Le NAS est l'élément d'information qui a permis à l'ARC d'identifier les personnes qui, à première vue, semblaient avoir reçu la PCU alors qu'elles travaillaient pour l'ARC. Toutefois, les NAS

eux-mêmes ne constituaient pas l'objet de la fouille, pas plus que les renseignements relatifs à la situation financière.

[194] Nous sommes également d'accord avec notre collègue pour dire que rien ne donne à penser que le NAS constitue un renseignement biographique d'ordre personnel. Toutefois, le NAS est associé de façon unique à une personne donnée (voir *Leon's Furniture Limited v. Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 ABCA 94, au par. 49). Ce numéro d'identification personnelle qui facilite l'appariement de données est un outil pouvant servir à obtenir des renseignements personnels d'ordre biographique et, ainsi, il s'agit d'un renseignement que les individus ont intérêt à protéger.

[195] En adoptant la *Directive sur le NAS* sous le régime de la *LPRP*, le gouvernement du Canada a établi des exigences régissant la collecte, l'utilisation et la communication des NAS par les institutions fédérales. Il a ainsi reconnu que les NAS sont des renseignements qui doivent être protégés, et non de simples renseignements personnels anodins.

B. Les fonctionnaires possédaient un droit direct à l'égard de l'objet

[196] L'ARC concède – à juste titre, selon nous – que les fonctionnaires possédaient un droit direct à l'égard de l'objet de la fouille.

C. Les fonctionnaires avaient une attente subjective en matière de respect de leur vie privée à l'égard de l'objet

[197] Nous convenons avec notre collègue que le fait que les fonctionnaires n'aient présenté aucune preuve quant à leur attente subjective en matière de vie privée ne porte pas atteinte à leur argumentation. Nous partageons l'opinion de notre collègue dans sa brève analyse de ce point. Nous tenons à ajouter ce qui suit.

[198] Les fonctionnaires n'ont peut-être pas présenté d'éléments de preuve concernant leur attente subjective en matière de respect de la vie privée, mais elles ont néanmoins soulevé des arguments qui peuvent généralement être interprétés comme appuyant une attente subjective de respect de la vie privée.

[199] Elles soutiennent qu'elles s'attendaient raisonnablement à ce que l'ARC utilise les renseignements personnels relatifs à la PCU qu'elle avait recueillis en sa qualité d'administratrice du programme de la PCU, conformément à la *LMEDS* et à la *LPRP*.

Elles soutiennent également qu'elles étaient raisonnablement en droit de présumer que leur employeur ne contreviendrait pas à ces lois dans le but de déceler une inconduite potentielle de la part de ses employés.

[200] Dans les paragraphes qui suivent, nous nous pencherons sur la question de savoir si l'attente des fonctionnaires en matière de protection de leur vie privée était objectivement raisonnable.

D. L'attente subjective des fonctionnaires en matière de respect de la vie privée était objectivement raisonnable

[201] Suivant le dernier axe d'analyse décrit dans l'arrêt *Région de York*, la Commission doit déterminer si une personne raisonnable et informée placée dans la situation des fonctionnaires se serait attendue à ce que ses renseignements personnels relatifs à la PCU demeurent privés. La réponse à cette question dépend de l'ensemble des circonstances, car la nature de l'attente raisonnable en matière de respect de la vie privée dépend du contexte (voir l'arrêt *Région de York*, aux par. 102 et 103).

[202] Nous commencerons par examiner le contexte qui doit éclairer l'analyse de la Commission dans le présent cas, plus particulièrement le contexte d'emploi dans lequel les faits pertinents sont survenus. Dans le cadre de cette analyse, il convient de faire une distinction entre le rôle qu'exerçait l'ARC en sa qualité d'employeur des fonctionnaires et son rôle en contexte réglementaire (c.-à-d. son rôle à titre d'administratrice du programme de la PCU).

[203] Les réalités opérationnelles de même que les politiques et pratiques de l'employeur font partie de « l'ensemble des circonstances ». Elles font partie du contexte et elles sont pertinentes, mais pas déterminantes quant à l'attente raisonnable d'une personne en matière de respect de la vie privée (voir l'arrêt *Cole*, aux par. 52 et 53; et l'arrêt *Région de York*, au par. 103).

[204] Ce contexte comprend entre autres le mandat de l'ARC, son *Code*, les lois auxquelles elle est assujettie en tant qu'employeur et celles auxquelles elle est assujettie en tant qu'administratrice du programme de la PCU. Nous analyserons d'abord le mandat général de l'ARC et le *Code*. Nous examinerons plus loin dans les présents motifs les lois applicables à l'ARC dans l'exercice de ses fonctions d'employeur et dans l'exercice de ses fonctions d'administratrice du programme de la PCU.

[205] L'ARC soutient qu'en raison de son double mandat à titre d'autorité fédérale en matière de fiscalité et d'institution fédérale chargée d'administrer et d'exécuter des programmes tels que la PCU, elle exige de ses employés qu'ils respectent les normes de conduite éthique les plus rigoureuses, tant au travail qu'à l'extérieur du travail. Elle fait valoir qu'à la lumière de ce double mandat et des exigences élevées auxquelles elle soumet ses employés, les fonctionnaires auraient raisonnablement dû s'attendre à ce que l'ARC puisse, tant à titre d'employeur qu'à titre d'administratrice du programme de la PCU, faire usage de leurs NAS afin de vérifier leur admissibilité à la PCU.

[206] Nous ne sommes pas de cet avis. Avant de nous pencher sur chacun des volets de l'argumentation de l'ARC, il convient d'examiner brièvement deux décisions invoquées par celle-ci à l'appui de sa thèse.

[207] L'ARC s'appuie sur deux décisions portant sur l'attente relativement faible en matière de respect de la vie privée des employés occupant des postes critiques sur le plan de la sécurité ou faisant partie d'un secteur réglementé : les arrêts *Power Workers' Union* et *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime (CA)*, 2009 CAF 234. Selon elle, ces décisions sont directement analogues à sa réalité opérationnelle, [traduction] « où la confiance du public dans la gestion des renseignements des contribuables et des fonds publics influence nécessairement et diminue l'attente raisonnable des fonctionnaires en matière de protection de leur vie privée relativement aux renseignements qui démontrent leur inadmissibilité à la PCU ».

[208] Les situations décrites dans les arrêts *Power Workers' Union* et *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime* ne sont pas directement analogues à la réalité opérationnelle de l'ARC. Dans l'arrêt *Power Workers' Union*, la Cour d'appel fédérale devait décider de la validité des tests aléatoires de dépistage d'alcool et de drogue imposés par la Commission canadienne de sûreté nucléaire comme condition du permis attribué aux personnes autorisées à exploiter des installations nucléaires à sécurité élevée et qui occupaient des postes essentiels sur le plan de la sûreté. La Cour d'appel fédérale a indiqué que les effets dévastateurs d'un incident nucléaire constituaient un aspect essentiel du contexte pour établir les attentes raisonnables à la vie privée des travailleurs essentiels à la sûreté (voir les paragraphes 73 et 74).

[209] Dans l'arrêt *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime*, la Cour d'appel fédérale a conclu que, comme ils font partie d'un effectif soumis à une

réglementation, les employés occupant des postes critiques pour la sécurité dans les ports du Canada ont des attentes relativement faibles en matière de vie privée en ce qui a trait à leurs renseignements personnels « [...] qui ont un lien raisonnable à la détermination de la mesure dans laquelle ces membres posent un risque pour la sûreté du transport maritime [...] » (voir le paragraphe 50).

[210] Les contextes sensibles sur le plan de la sécurité dans lesquels les questions relatives à l'article 8 de la *Charte* ont été examinées dans les arrêts *Power Workers' Union* et *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime* ont été déterminants dans la conclusion de la Cour d'appel fédérale selon laquelle les employés en cause dans ces affaires avaient une attente moindre en matière de vie privée.

[211] Dans le présent cas, les fonctionnaires ne font pas partie d'un secteur soumis à une réglementation et rien n'indique qu'elles occupent un poste essentiel à la sûreté ou un poste critique à la sécurité. Rien n'indique non plus que la nature des postes occupés par les fonctionnaires militerait en faveur d'une attente réduite en matière de vie privée à l'égard de leurs renseignements personnels relatifs à la PCU. L'ARC n'a pas non plus expliqué de manière réellement détaillée comment et pourquoi la confiance du public dans sa gestion des renseignements des contribuables et des fonds publics réduit l'attente raisonnable en matière de vie privée qu'ont les fonctionnaires à l'égard de leurs renseignements personnels liés à la PCU.

[212] Nous examinerons maintenant, tour à tour, les différents éléments de l'argument avancé par l'ARC selon lequel les fonctionnaires auraient raisonnablement dû s'attendre à ce que l'ARC puisse, tant à titre d'employeur qu'à titre d'administratrice du programme de la PCU, faire usage de leurs NAS afin de vérifier leur admissibilité à la PCU. Nous aborderons d'abord le rôle de l'ARC en tant qu'autorité fédérale en matière fiscale et la question de savoir si ce rôle milite en faveur d'une attente réduite en matière de vie privée. Nous examinerons ensuite son rôle d'employeur, puis son rôle d'organisme responsable de l'administration et de l'exécution du programme de la PCU.

[213] L'ARC ne possède que les pouvoirs que lui confère la loi, et elle doit les exercer aux fins pour lesquelles ils lui ont été attribués.

[214] Comme il a été mentionné précédemment, l'ARC est chargée d'administrer la législation fiscale pour le gouvernement du Canada, conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, notamment. Rien n'indique que son rôle d'autorité fiscale fédérale milite généralement en faveur d'une attente réduite en matière de vie privée de la part de ses employés.

[215] Il importe de souligner que, lorsque le législateur entendait permettre à l'ARC, en sa qualité d'autorité fiscale fédérale, d'avoir accès aux renseignements personnels de ses employés et de les utiliser à des fins disciplinaires, il lui a expressément donné ce pouvoir par voie législative (voir l'article 241(4)h) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*). Si un tel pouvoir avait été prévu dans la *Loi sur la PCU* ou dans la *LMEDS*, cela aurait donné du poids à l'argument de l'ARC selon lequel l'attente en matière de vie privée était réduite dans le présent cas. Or, aucune disposition de ce genre n'a été adoptée.

[216] En tant qu'employeur, l'ARC est tenue de se conformer aux conventions collectives et aux lois, y compris la *LPRP*. Pour trancher la présente requête, nous nous concentrerons sur les droits à la vie privée consacrés par la *LPRP*, puisqu'ils témoignent généralement de la reconnaissance, par le législateur, du fait que les droits à la vie privée des employés de la fonction publique fédérale dans leurs relations avec leur employeur constituent un important intérêt public (voir, de façon générale, *Spectra Energy v. Canadian Pipeline Employees' Association*, 2011 CanLII 52175 (CA SA), à la p. 35).

[217] La *LPRP* est une loi quasi constitutionnelle qui régit entre autres la collecte, l'utilisation et la communication des renseignements personnels sur les employés par les employeurs du secteur public fédéral (voir l'arrêt *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, au par. 24). Elle confère une certaine protection aux droits à la vie privée des employés du secteur public fédéral dans leurs rapports avec leur employeur. Cette protection est généralement pertinente lorsqu'il s'agit de déterminer si l'attente des fonctionnaires s'estimant lésés en matière de vie privée à l'égard des renseignements personnels détenus par leur employeur est objectivement raisonnable. Elle fait partie du contexte dont il faut tenir compte dans notre analyse.

[218] L'ARC a mis l'accent de façon marquée sur les normes de confiance et d'intégrité auxquelles ses employés sont tenus. Il n'est pas contesté qu'elle a des attentes élevées envers ceux-ci.

[219] La confiance et l'intégrité sont des valeurs fondamentales qui font partie du *Code*. Le *Code* prévoit clairement que le respect de l'ensemble des lois, y compris celles administrées par l'ARC, constitue un élément fondamental du lien de confiance que celle-ci entretient avec ses employés. Il précise également que tout employé qui commet un acte de fraude fera l'objet de mesures administratives ou disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement. Les employés de l'ARC sont tenus à des normes éthiques élevées, tant dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'extérieur du milieu de travail.

[220] Bien que le *Code* puisse contribuer à définir l'attente raisonnable des fonctionnaires en matière de vie privée, les normes éthiques élevées auxquelles l'ARC assujettit ses employés ne permettent pas, à elles seules, de déterminer si cette attente est objectivement raisonnable. En outre, rien dans le *Code* ne donne à penser que les employés de l'ARC ont, ou devraient avoir, une attente réduite en matière de vie privée relativement aux renseignements personnels qu'ils fournissent à l'ARC lorsqu'elle agit à titre d'administratrice de divers programmes de prestations sociales dans l'exercice de ses fonctions réglementaires.

[221] Nous nous pencherons maintenant sur le rôle réglementaire de l'ARC à titre d'institution chargée d'administrer et d'exécuter le programme de la PCU, ainsi que la question de savoir dans quelle mesure ce rôle est pertinent pour l'évaluation par la Commission du caractère objectivement raisonnable de l'attente des fonctionnaires en matière de vie privée. Comme il a été mentionné précédemment, dans son rôle en tant qu'administratrice de la PCU, l'ARC était assujettie à la *Loi sur la PCU* et à la *LMEDS*. Elle était également liée par la *LPRP*.

[222] L'ARC soutient que les fonctionnaires n'avaient aucune attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard de leurs renseignements personnels relatifs à la PCU parce que, à titre d'administratrice du programme, elle était autorisée par la *LMEDS* et la *LPRP* à vérifier si ses employés avaient demandé la PCU alors qu'ils n'y avaient pas droit.

[223] Les fonctionnaires ne sont pas du même avis et font valoir que l'exercice de rapprochement de données allait à l'encontre à la fois de la *LMEDS* et de la *LPRP*. Elles soutiennent que leur attente subjective en matière de vie privée était objectivement raisonnable, puisque les employés sont en droit de s'attendre à ce que leur employeur

respecte la loi, y compris les obligations légales relatives à la collecte, à l'utilisation et à la communication de renseignements personnels, ainsi qu'une directive applicable à l'ensemble de l'administration fédérale concernant la collecte, l'utilisation et la communication des NAS. En d'autres termes, elles soutiennent qu'un fonctionnaire fédéral ne peut raisonnablement prévoir que son employeur enfreindra la loi dans le but de détecter une éventuelle inconduite de ses employés.

[224] Pour les besoins de la présente analyse, il importe de distinguer le caractère objectivement raisonnable de l'attente subjective des fonctionnaires en matière de vie privée à l'égard des renseignements personnels relatifs à la PCU (y compris leur NAS) qu'elles ont fournis à l'ARC lorsqu'elles ont présenté une demande de PCU (c.-à-d. dans un contexte réglementaire), du caractère objectivement raisonnable de leur attente subjective quant à la confidentialité de ces renseignements dans le contexte de leur relation d'emploi avec l'ARC.

[225] Aux fins de l'analyse, nous recourrons à l'image de deux voies parallèles et distinctes. La première est celle qu'emprunte l'ARC lorsqu'elle agit à titre d'administratrice du programme de la PCU et de gardienne des renseignements fournis par les personnes qui présentent une demande de PCU (la « voie réglementaire »). Lorsqu'elle emprunte cette voie, l'ARC exerce les pouvoirs que lui confèrent la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU*. La seconde est celle qu'emprunte l'ARC lorsqu'elle agit comme employeur des fonctionnaires (la « voie des relations de travail »). Lorsqu'elle emprunte cette voie, l'ARC exerce les pouvoirs que lui confèrent la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur l'ARC*.

[226] Essentiellement, l'argument de l'ARC est que, compte tenu de son rôle d'autorité fiscale fédérale et d'institution chargée de l'application du programme de la PCU, ses employés auraient raisonnablement dû s'attendre à ce qu'elle passe de la voie des relations de travail à la voie réglementaire, puis inversement, afin d'obtenir leurs renseignements personnels relatifs à la PCU pour déterminer lesquels d'entre eux, le cas échéant, devraient faire l'objet de mesures disciplinaires ou d'un examen de leur cote de sécurité.

[227] Nous convenons qu'un employé de l'ARC pouvait raisonnablement s'attendre à ce que l'ARC, dans son rôle d'administratrice du programme de la PCU, utilise les renseignements personnels le concernant relatifs à la PCU, y compris son NAS, pour

vérifier son admissibilité à la PCU et lui demander des comptes s'il avait reçu des prestations auxquelles il n'avait pas droit. La *Loi sur la PCU* autorise l'ARC à prendre de telles mesures afin d'assurer l'intégrité du programme de la PCU. Dans un tel scénario, l'ARC accéderait aux renseignements personnels relatifs à la PCU fournis par les demandeurs de la PCU (y compris ceux qui travaillaient pour elle au moment de présenter leur demande) et les utiliserait exclusivement dans les limites de la voie réglementaire. Dans ces circonstances, il n'est pas déraisonnable de penser que les demandeurs de la PCU employés par l'ARC pouvaient avoir une attente réduite en matière de vie privée à l'égard de leurs renseignements personnels relatifs à la PCU.

[228] Nous convenons également que les employés de l'ARC pouvaient raisonnablement s'attendre à ce que l'ARC, dans son rôle d'employeur, puisse accéder à des renseignements pertinents quant à leur statut de demandeur de la PCU et les utiliser si ces renseignements étaient portés à l'attention de l'employeur dans le contexte de la relation d'emploi (p. ex. dans le cadre d'une enquête administrative ou disciplinaire interne). Dans un tel contexte, l'ARC accéderait à ces renseignements et les utiliserait uniquement dans les limites de la voie des relations de travail. Dans ces circonstances, il n'est pas déraisonnable de penser que les employés de l'ARC pouvaient avoir une attente réduite en matière de vie privée.

[229] Les fonctionnaires pouvaient raisonnablement comprendre que l'ARC pouvait consulter et utiliser leurs renseignements personnels relatifs à la PCU, y compris leur NAS, lorsqu'elle agissait à titre d'administratrice du programme de la PCU, tout en conservant une attente raisonnable de protection de la vie privée à l'égard de ces mêmes renseignements lorsque l'ARC agissait à titre d'employeur. Ces deux attentes peuvent coexister. Comme l'a mentionné la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Bykovets*, l'autodétermination au cœur de l'intimité informationnelle signifie qu'une personne peut choisir de divulguer certains renseignements pour une fin précise et néanmoins conserver une attente raisonnable au respect de sa vie privée (voir l'arrêt *Bykovets*, au par. 46; voir également l'arrêt *Jones*, au par. 39).

[230] Les fonctionnaires pouvaient raisonnablement s'attendre à ce que l'ARC reste dans les limites de sa voie réglementaire. Nous rejetons l'argument de l'ARC selon lequel les fonctionnaires auraient raisonnablement dû prévoir que leur employeur franchirait la frontière entre la voie des relations de travail et la voie réglementaire afin d'accéder à leurs renseignements personnels relatifs à la PCU et de les utiliser à des

fins de relations de travail, y compris pour prendre des mesures disciplinaires ou administratives à leur endroit.

[231] Aux termes de la *LMEDS*, l'ARC s'est vu déléguer des attributions et des pouvoirs précis aux fins de la mise en œuvre et de l'exécution de la *Loi sur la PCU*. Elle était notamment autorisée à recueillir et utiliser les renseignements personnels (dont les NAS) des personnes ayant présenté une demande de PCU [traduction] « [...] aux seules fins de vérifier la conformité à la Loi, de prévenir les manquements à celle-ci et d'en assurer l'exécution [...] ».

[232] L'ARC s'est fondée sur le paragraphe 34(2) de la *LMEDS* ainsi que sur les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP* pour obtenir les NAS de ses employés auprès de SPAC, accéder aux renseignements personnels relatifs à la PCU qu'elle avait déjà en sa possession et effectuer un exercice de rapprochement de données visant à déterminer si certains de ses employés avaient reçu la PCU et, le cas échéant, à identifier les personnes concernées.

[233] L'ARC a agi ainsi à des fins de relations de travail, plus particulièrement dans le but d'imposer des mesures disciplinaires aux employés qui avaient reçu la PCU et de réviser leur cote de fiabilité. Rien dans la *Loi sur la PCU*, la *LMEDS* ou tout autre texte déposé par les parties ne permet de penser que les objectifs en matière de relations de travail s'inscrivaient dans le cadre de l'exécution du programme de la PCU.

[234] Pendant toute la période pertinente, l'ARC agissait en qualité d'employeur et poursuivait des objectifs liés aux relations de travail. Elle donnait suite à une demande du président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, qui souhaitait savoir combien d'employés de l'ARC avaient fait l'objet d'une enquête interne. Elle a fait les démarches nécessaires pour fournir le nombre exact au Comité.

[235] Le bref courriel dans lequel le sous-ministre d'EDSC indiquait qu'il consentait à ce que l'ARC accède aux données du programme de la PCU afin d'identifier les employés de l'ARC qui auraient pu recevoir indûment des prestations ne change rien au fait que, lorsque l'ARC a conclu un protocole d'entente avec SPAC pour obtenir les NAS de ses employés, soit les renseignements nécessaires à la réalisation d'un exercice de rapprochement de données, elle poursuivait des objectifs relevant des relations de travail et agissait en qualité d'employeur.

[236] Il est intéressant de noter que la section du protocole d'entente consacrée à la portée et aux objectifs précise que l'entente [traduction] « [...] portera uniquement sur la communication des renseignements nécessaires pour assurer l'intégrité du programme de la PCU ». La préservation de l'intégrité du programme de la PCU faisait partie du mandat réglementaire de l'ARC en sa qualité d'administratrice du programme. Cependant, l'ARC a eu recours à ses pouvoirs réglementaires pour obtenir des renseignements qu'elle entendait utiliser à des fins de relations de travail. Comme nous l'avons déjà souligné, rien dans la *Loi sur la PCU*, la *LMEDS* ni dans aucun autre texte déposé par les parties ne permet de penser que les objectifs en matière de relations de travail s'inscrivaient dans le cadre de l'exécution du programme de la PCU.

[237] L'approbation du sous-ministre d'EDSC ne change pas non plus le fait que, lorsque l'ARC a effectué l'exercice de rapprochement de données, c.-à-d. lorsqu'elle a comparé les NAS de ses employés à ceux de l'ensemble des demandeurs de la PCU, elle agissait encore une fois en qualité d'employeur, et non d'administratrice du programme de la PCU. Cet exercice visait à appuyer d'éventuelles mesures disciplinaires et des décisions liées aux cotes de sécurité.

[238] L'exposé conjoint des faits appuie la conclusion selon laquelle l'ARC n'empruntait pas la voie réglementaire, ou n'agissait pas dans l'exercice de ses attributions réglementaires, lorsqu'elle a procédé à la fouille contestée.

[239] L'exposé conjoint des faits décrit l'exercice de rapprochement de données comme une démarche en trois étapes :

> 1) l'ARC a procédé à la comparaison des NAS de ses employés avec les renseignements personnels relatifs à la PCU des personnes ayant reçu des prestations;
>
> 2) la Direction générale des recouvrements et de la vérification a communiqué à la Division des affaires internes les renseignements concernant les employés qui avaient présenté une demande de PCU et reçu des prestations auxquelles ils n'avaient peut-être pas droit;
>
> 3) la Division des affaires internes a vérifié l'information pour déterminer si, selon la prépondérance des probabilités, l'un ou l'autre des employés ciblés avait commis une fraude en recevant des prestations auxquelles il n'avait pas droit. Elle a ensuite produit des rapports exposant ses constats, qu'elle a transmis à de hauts fonctionnaires, lesquels ont enclenché des processus disciplinaires ou des examens de la cote de fiabilité des employés visés.

[240] L'exposé conjoint des faits est pertinent à la fois pour les renseignements qu'il renferme et pour ceux qui en sont absents. Il en ressort que la Direction générale des recouvrements et de la vérification de l'ARC, dont le mandat consiste généralement à détecter, à gérer et à prévenir les situations de non-conformité, a procédé au rapprochement des données et a rapidement communiqué à la Division des affaires internes les renseignements concernant les bénéficiaires de la PCU à l'emploi de l'ARC. La Division des affaires internes est responsable des enquêtes relatives aux inconduites des employés et aux manquements à la sécurité impliquant des membres du personnel.

[241] Rien dans l'exposé conjoint des faits n'indique que la Direction générale des recouvrements et de la vérification a pris des mesures pour recouvrer les prestations que les employés de l'ARC identifiés avaient indûment reçues. Les seules mesures de l'ARC qui semblent avoir découlé de l'exercice de rapprochement de données sont des mesures liées à l'emploi.

[242] L'ARC jouit de pouvoirs importants en matière de vérification et d'audit. Elle peut notamment exiger des personnes ayant demandé la PCU qu'elles lui fournissent des renseignements et des documents, et elle est habilitée à prendre des mesures pour recouvrer les prestations versées aux personnes qui n'y avaient pas droit. L'ARC n'a pas expliqué pourquoi elle n'a pas utilisé les pouvoirs de vérification et d'audit que lui confèrent la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU* pour repérer les demandeurs de la PCU qui avaient touché un salaire de l'ARC pendant la période visée. Si l'exercice de rapprochement des données visait à protéger l'intégrité du programme de la PCU et en assurer l'exécution, on s'attendrait à ce que l'ARC ait pris des mesures pour recouvrer les sommes. Or, elle ne semble pas l'avoir fait.

[243] Comme nous le verrons plus en détail dans la partie des présents motifs qui traite de la légalité de l'exercice de rapprochement des données, nous concluons que celui-ci était incompatible avec la *LMEDS* et avec la *LPRP*. Par conséquent, notre analyse connexe sera brève.

[244] L'utilisation, à des fins de relations de travail, des renseignements personnels des fonctionnaires concernant la PCU ne correspondait pas à la fin pour laquelle ces renseignements avaient été recueillis. Elle n'était pas non plus compatible avec

l'objectif réglementaire de leur collecte, soit l'administration et l'exécution du programme de la PCU.

[245] Comme nous l'avons mentionné précédemment, le *Code* indique que les employés de l'ARC sont tenus de respecter toutes les lois, y compris celles que l'ARC administre. Comme nous l'avons également déjà mentionné, l'évaluation du caractère objectivement raisonnable d'une attente subjective en matière de protection de la vie privée appelle une analyse normative. Il serait pour le moins incongru de conclure qu'il n'est pas objectivement raisonnable pour un employé de l'ARC de s'attendre à ce que l'ARC fasse de même, c.-à-d. qu'elle respecte les lois qu'elle administre et auxquelles elle est assujettie, notamment la *LMEDS* et la *LPRP*. Les attentes élevées de confiance et d'intégrité ne sont pas à sens unique.

[246] Dans des circonstances exceptionnelles comme celles du présent cas, où l'ARC agit à la fois comme employeur et comme organisme chargé de l'administration du programme de prestations sociales en cause, il est objectivement raisonnable pour les employés de s'attendre à ce que leur employeur ne viole pas les lois afin d'accéder à leurs renseignements personnels dans le but de déceler d'éventuelles inconduites.

[247] Toutefois, les attentes d'un employé quant à la légalité des actes de son employeur ne constituent pas le seul facteur pertinent à prendre en considération. Nous en avons déjà examiné plusieurs. À ce stade-ci de notre analyse, nous nous pencherons sur certaines parties précises des motifs de notre collègue.

[248] Notre collègue se fonde en partie sur les arrêts *Jarvis* et *Smith* pour conclure que les fonctionnaires avaient un droit très restreint au respect de leur vie privée relativement à leurs demandes de PCU.

[249] Les faits en cause dans les affaires *Jarvis* et *Smith* s'inscrivent entièrement dans un contexte réglementaire et ne mettent pas en jeu les mêmes principes que ceux applicables dans le présent cas, où un organisme de réglementation (l'ARC) a utilisé des renseignements personnels qu'il avait recueillis dans un contexte réglementaire (dans le cadre de l'administration du programme de la PCU) pour effectuer une fouille dans l'exercice de son rôle d'employeur et à des fins de relations de travail.

[250] Si nous avions conclu que l'ARC avait agi à titre d'administratrice du programme de la PCU lorsqu'elle a procédé à la fouille, les arrêts *Jarvis* et *Smith*

auraient constitué des précédents pertinents pour apprécier l'attente des fonctionnaires en matière de protection de la vie privée. Toutefois, ce n'est pas la conclusion que nous avons tirée. Par conséquent, ces deux arrêts sont peu pertinents.

[251] Nous allons maintenant analyser les cinq facteurs non exhaustifs invoqués par notre collègue pour évaluer si l'attente des fonctionnaires en matière de vie privée était objectivement raisonnable compte tenu des circonstances du présent cas.

[252] À titre de rappel, ces facteurs, énumérés dans l'arrêt *Campbell* puis répétés dans l'arrêt *Bykovets*, comprennent la question de savoir si les renseignements qui faisaient l'objet de la fouille tendent à révéler des détails biographiques sur les fonctionnaires, l'endroit où a eu lieu la prétendue fouille, la question de savoir si les renseignements étaient déjà entre les mains de tiers, la question de savoir si la technique de fouille, de perquisition ou de saisie avait un caractère intrusif par rapport à l'intérêt au respect de la vie privée, et la possession, le contrôle, la propriété et l'usage historique du bien ou du lieu fouillé.

[253] Le premier facteur concerne la nature des renseignements et la question de savoir si ceux-ci tendent à révéler des détails intimes ou biographiques concernant le mode de vie et les choix personnels des personnes visées par la fouille.

[254] Nous avons décrit la nature des renseignements en cause dans le contexte de notre brève analyse de l'objet de la fouille. Au risque de nous répéter, nous sommes d'accord avec notre collègue pour dire que les renseignements personnels des fonctionnaires relatifs à la PCU, notamment leur NAS, ne sont pas d'ordre biographique. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné, les NAS sont des renseignements qui doivent être protégés. Il ne s'agit pas de renseignements personnels aussi anodins que notre collègue semble le laisser entendre.

[255] Le deuxième facteur est l'endroit où a eu lieu la fouille. L'exercice de rapprochement de données en cause reposait sur l'analyse de données électroniques. Il constituait une atteinte à la vie privée des fonctionnaires moins importante qu'une fouille physique ne l'aurait été.

[256] On pourrait faire valoir que, lorsqu'une fouille n'est liée à aucun lieu précis, l'« endroit » où elle est effectuée et le contexte dans lequel elle s'inscrit (dans le présent cas, un contexte d'emploi) constituent essentiellement une seule et même

considération dans l'analyse de l'attente raisonnable en matière de vie privée. Nous avons déjà discuté de ce contexte d'emploi et nous y reviendrons ultérieurement dans les présents motifs. Il n'est donc pas nécessaire de nous y attarder davantage à ce stade-ci.

[257] S'agissant du troisième facteur, la Commission peut examiner si l'objet de la fouille était déjà entre les mains de tiers, circonstance susceptible d'atténuer l'attente en matière de vie privée. Cela dit, le contrôle de l'objet de la fouille ne constitue pas un facteur déterminant, et il n'exclut pas l'attente raisonnable au respect de la vie privée (voir l'arrêt *Bykovets*, aux par. 46 et 47).

[258] L'analyse de ce facteur exige de revenir sur les deux rôles assumés par l'ARC à l'époque pertinente et sur l'analogie de la voie des relations de travail et de la voie réglementaire.

[259] Lorsqu'elles ont présenté une demande de PCU, les fonctionnaires ont fourni à l'ARC leurs renseignements personnels, y compris leur NAS. Elles l'ont fait parce que l'ARC était l'administratrice du programme la PCU et avait besoin de ces renseignements pour assurer la mise en œuvre et l'exécution du programme. Ainsi, leurs renseignements personnels liés à la PCU ont été recueillis et utilisés dans le cadre de la voie réglementaire.

[260] Comme nous l'avons déjà indiqué, l'ARC devait avoir accès au NAS de ses employés pour effectuer un exercice de rapprochement des données lui permettant de vérifier si certains d'entre eux avaient reçu la PCU et d'identifier les employés concernés. Les NAS étaient en la possession de SPAC. L'ARC a obtenu les NAS de SPAC et les a comparés aux renseignements reçus des personnes ayant fait une demande de PCU. Comme nous l'avons expliqué précédemment, nous avons conclu qu'en procédant à l'exercice de rapprochement de données, l'ARC agissait dans l'exercice de ses fonctions d'employeur des fonctionnaires et poursuivait des objectifs liés aux relations de travail.

[261] Même si nous partageons l'avis de notre collègue selon lequel l'objet de la fouille ne se trouvait pas déjà en la possession de tiers et que l'ARC ne l'a divulgué à aucune autre institution ni entité, la situation en cause n'est pas aussi simple que notre collègue le laisse entendre lorsqu'il affirme que le présent cas « [...] concerne la

question de savoir si la main droite (l'ARC) devait utiliser les demandes de PCU qu'elle avait déjà ».

[262] En raison du double mandat de l'ARC, il serait plus juste de dire que la présente affaire soulève la question de savoir si la main droite (l'ARC, agissant dans la voie des relations de travail et sous le régime de la *Loi sur l'ARC* et de la *Loi sur la gestion des finances publiques*) pouvait avoir accès aux renseignements que la main gauche avait déjà (l'ARC, agissant dans la voie réglementaire sous le régime de la *Loi sur la PCU* et de la *LMEDS*). Si l'ARC a effectivement exercé un double rôle, ou évolué dans ce que l'on a décrit comme deux « voies » distinctes, il n'en découle pas pour autant qu'elle était autorisée à fusionner ces voies et à effacer les limites qui les séparaient ni que ses employés pouvaient raisonnablement s'attendre à ce qu'elle brouille ainsi les frontières entre ces rôles afin d'obtenir et d'utiliser, à des fins de relations de travail, leurs renseignements personnels relatifs à la PCU.

[263] L'objet de la fouille, soit la réponse à la question de savoir si des employés de l'ARC avaient demandé la PCU, ne se trouvait pas déjà en la possession de tiers au sens où cette expression est généralement entendue. Par conséquent, ce facteur n'a pas pour effet de diminuer l'attente raisonnable en matière de vie privée.

[264] Le quatrième facteur énoncé dans l'arrêt *Campbell* concerne la question de savoir si la technique de fouille, de perquisition ou de saisie avait un caractère intrusif par rapport à l'intérêt au respect de la vie privée.

[265] L'ARC a ciblé des renseignements personnels précis et limités, principalement des NAS. Toutefois, elle a comparé les NAS de tous les bénéficiaires de la PCU à ceux de l'ensemble de ses employés pendant la période où les prestations étaient versées. Le nombre exact de bénéficiaires de la PCU dont les renseignements personnels ont été inclus à leur insu dans cette fouille n'est pas clairement établi. Les fonctionnaires ont fait mention de millions de personnes, et l'ARC ne semble pas contester ce nombre.

[266] Il est également difficile de savoir combien de NAS d'employés de l'ARC ont été inclus dans l'exercice de rapprochement de données. Ce qui est établi, en revanche, c'est que les NAS de tous les employés de l'ARC en poste durant la période visée ont été pris en compte dans la fouille, sans égard à l'existence ou non de motifs permettant de croire qu'ils avaient reçu la PCU alors qu'ils n'y avaient pas droit.

[267] Le volume considérable de données en cause dans l'exercice de rapprochement de données démontre que, même si la fouille était ciblée, elle n'était pas aussi négligeable ou anodine que l'ARC le soutient.

[268] Les fonctionnaires ont laissé entendre que l'ARC disposait d'autres options moins intrusives, sans toutefois les identifier. Il ne nous appartient pas de spéculer sur l'existence de telles solutions ni, le cas échéant, sur leur nature. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, l'ARC dispose d'importants pouvoirs en matière de vérification et d'audit, mais elle n'a fourni à la Commission aucune explication quant aux raisons pour lesquelles elle n'a pas utilisé, ou ne pouvait pas utiliser, les pouvoirs de vérification et d'audit que lui confèrent la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU* pour repérer les demandeurs de la PCU qui avaient reçu un salaire de sa part au cours de la période pertinente.

[269] Enfin, nous nous pencherons sur le dernier facteur énoncé dans l'arrêt *Campbell*, soit la possession, le contrôle, la propriété et l'usage historique du bien ou du lieu fouillé.

[270] Notre collègue a mentionné qu'à ce stade-ci de l'analyse, la question ne consiste pas à déterminer si l'ARC a respecté ou non la *LMEDS*, mais plutôt si les fonctionnaires avaient une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée au titre de la *LMEDS*.

[271] En toute déférence, nous ne sommes pas d'accord. Comme nous l'avons déjà expliqué, la question de savoir si l'ARC a enfreint la *LMEDS* et la *LPRP* est pertinente pour déterminer si l'attente des fonctionnaires en matière de vie privée était objectivement raisonnable. En effet, dans les circonstances exceptionnelles de la présente affaire, il est objectivement raisonnable que des employés présument que leur employeur respectera les lois qui le régissent et qu'il ne brouille pas les frontières entre les fonctions distinctes mais parallèles qu'il exerce comme employeur et comme organisme de réglementation dans le but de détecter une éventuelle inconduite de ses employés.

[272] Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, la nature de l'attente raisonnable en matière de respect de la vie privée dépend du contexte (voir l'arrêt *Région de York*, aux par. 102 et 103). Dans le présent cas, le contexte est inhabituel, notamment en raison du double rôle de l'entité qui a effectué la fouille contestée en consultant et en

utilisant, à des fins de relations de travail, des renseignements qu'elle avait recueillis dans l'exercice de ses fonctions réglementaires.

[273] Nous avons conclu qu'en procédant à l'exercice de rapprochement de données, l'ARC agissait à titre d'employeur et poursuivait des objectifs liés aux relations de travail. L'exercice allait également à l'encontre des lois qui s'appliquaient à l'ARC. Même si l'objet de la fouille ne visait pas des détails biographiques sur les fonctionnaires, et même si la fouille n'était pas particulièrement intrusive, nous estimons que, de façon générale, dans le contexte d'emploi unique de la présente affaire, l'attente subjective des fonctionnaires en matière de vie privée était objectivement raisonnable. Une personne raisonnable et bien informée placée dans la même situation se serait attendue à ce que les renseignements personnels relatifs à sa demande de PCU demeurent protégés dans le contexte de sa relation d'emploi, malgré le double rôle de l'ARC, son mandat comme administratrice du programme de la PCU et les normes élevées de conduite qu'elle exige de ses employés.

III. La fouille était abusive

[274] Puisque nous avons conclu que les fonctionnaires avaient une attente raisonnable de respect de leur vie privée relativement à l'objet de la fouille, nous devons déterminer si le rapprochement des données constituait une fouille abusive. Pour ce faire, il faut tenir compte de deux facteurs et se demander si la fouille était autorisée par une règle de droit et si elle a été effectuée d'une manière qui n'était pas abusive (voir l'arrêt *Campbell*, au par. 81).

A. La fouille n'était pas autorisée par la loi

[275] Comme notre collègue l'a mentionné, l'ARC affirme que la fouille qu'elle a effectuée était permise en vertu du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, des articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*, et, implicitement ou par déduction nécessaire, d'autres dispositions législatives. Il a conclu que la fouille n'était pas permise au titre du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, mais qu'elle l'était aux termes de la *LPRP*.

[276] Nous souscrivons à son analyse de la *LMEDS* et à sa conclusion selon laquelle la fouille n'était pas autorisée par le paragraphe 34(2) de cette Loi. L'exercice de rapprochement de données visait des objectifs liés aux relations de travail, notamment prendre des mesures disciplinaires à l'endroit de certains employés de l'ARC qui avaient compromis le lien de confiance en touchant des prestations auxquelles ils

n'étaient pas admissibles et entreprendre une révision de leur cote de fiabilité. L'exercice n'était pas permis par la *LMEDS*.

[277] Nous nous pencherons maintenant sur la *LPRP*.

[278] D'entrée de jeu, il importe de rappeler que la *LPRP* a principalement pour objet d'assurer la protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales, comme l'ARC et SPAC. Ces institutions ne sont pas autorisées à utiliser les renseignements personnels dont elles disposent simplement parce que cette utilisation servirait leur mandat ou leurs objectifs, aussi légitimes ceux-ci puissent-ils être. La *LPRP* impose des restrictions. Elle précise les circonstances précises dans lesquelles les institutions peuvent utiliser ou communiquer les renseignements personnels relevant d'elles. Les articles 7a) et 8(2)a) en sont des exemples.

[279] L'article 7a) prévoit qu'à défaut du consentement de l'individu concerné, les renseignements personnels relevant d'une institution fédérale, comme l'ARC, ne peuvent servir à celle-ci qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou « [...] pour les usages qui sont compatibles avec ces fins [...] ».

[280] L'article 8(2)a) permet à une institution comme l'ARC ou SPAC de communiquer des renseignements personnels qui relèvent d'elle aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou « [...] pour les usages qui sont compatibles avec ces fins [...] ».

[281] Nous sommes d'accord avec l'ARC pour dire que la clé pour trancher la question réside dans cette expression qui figure dans les deux dispositions : « [...] pour les usages qui sont compatibles avec ces fins ». Selon l'ARC, il existe un lien suffisamment direct entre la fin à laquelle les renseignements ont été recueillis (c.-à-d. pour présenter une demande au titre du programme de la PCU) et leur utilisation dans le cadre de mesures disciplinaires ou pour d'autres objectifs liés aux relations de travail.

[282] Nous ne sommes pas de cet avis. En tout respect, nous ne souscrivons également pas à la conclusion de notre collègue selon laquelle l'exercice de rapprochement de données réalisé par l'ARC ne relevait pas en soi de « la mise en œuvre ou l'exécution d'un programme » au sens du paragraphe 34(2) de la *LMEDS*, mais il était suffisamment lié à la mise en œuvre de ce programme pour être visé par les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*.

[283] Pour déterminer si l'usage ou la communication des renseignements personnels est compatible avec la fin à laquelle ils ont été recueillis, la Commission doit se demander s'il existe un lien suffisamment direct entre les fins et l'usage « [...] de sorte qu'il serait raisonnable que l'employé s'attende à ce que les renseignements soient utilisés de la manière proposée » (arrêt *Bernard*, au par. 31).

[284] Les renseignements personnels liés à la PCU étaient recueillis aux fins de la mise en œuvre et de l'exécution du programme de la PCU. Dans son rôle à titre d'administratrice du programme, l'ARC était notamment appelée à accepter les demandes de PCU, déterminer l'admissibilité, autoriser les paiements et recouvrer les trop-payés au titre de la PCU. Elle était, et continue d'être, en charge de veiller à l'intégrité du programme. Elle a un intérêt légitime à ce que les personnes qui cherchent à abuser du programme et à obtenir des prestations auxquelles ils n'ont pas droit soient identifiées. Nos motifs ne doivent pas être interprétés comme minimisant d'aucune façon l'importance de cet intérêt.

[285] Une personne ayant présenté une demande de PCU s'attendrait raisonnablement à ce que les renseignements personnels relatifs à la PCU qu'elle a fournis à l'ARC, dans son rôle d'administratrice du programme de la PCU, puissent être utilisés aux fins mentionnées au paragraphe précédent. Elle s'attendrait raisonnablement à ce que ces renseignements puissent être utilisés dans le cadre d'un audit ou d'une vérification de son admissibilité et amener l'ARC à prendre des mesures visant à recouvrer les sommes auxquelles elle n'avait pas droit. Elle s'attendrait vraisemblablement aussi à ce que l'ARC puisse communiquer ses renseignements personnels relatifs à la PCU à des tiers, tels que les autorités chargées de l'application de la loi, si elle la soupçonnait d'avoir fraudé le programme.

[286] Pour les besoins de l'analyse, nous sommes également disposés à accepter qu'une personne ayant présenté une demande de PCU et qui était à l'emploi de l'ARC à l'époque s'attendrait raisonnablement à ce que son statut d'employé de l'ARC soit porté à la connaissance de celle-ci dans le cadre d'un audit ou d'une vérification effectué aux fins de l'exécution du programme. S'il était établi que la personne avait demandé des prestations auxquelles elle n'avait pas droit ou qu'elle avait fraudé le programme, il serait alors raisonnable pour elle de s'attendre à ce que l'ARC (dans son rôle d'employeur) envisage des mesures administratives ou disciplinaires à son égard pouvant aller jusqu'au licenciement en vertu du paragraphe 51(1) de la *Loi sur l'ARC*.

[287] Cependant, ce n'est pas ce que l'ARC a fait.

[288] Comme nous l'avons expliqué précédemment, en procédant à l'exercice de rapprochement de données, l'ARC agissait en qualité d'employeur et poursuivait des objectifs liés aux relations de travail. Elle donnait suite à une demande du président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, qui souhaitait savoir exactement combien d'employés de l'ARC avaient fait l'objet d'une enquête interne. C'est dans ce contexte, et dans l'exercice de son rôle d'employeur, que l'ARC a obtenu les NAS de ses employés et les a comparés à ceux de l'ensemble des bénéficiaires de la PCU. Elle l'a fait à des fins disciplinaires et de sécurité.

[289] Dans la mesure où l'ARC cherchait, pour des motifs liés aux relations de travail, à repérer les personnes qui auraient pu abuser du programme de la PCU et à les tenir responsables de leurs actes, cette démarche s'accordait généralement avec son objectif, à titre d'administratrice du programme, de protéger l'intégrité de celui-ci. Or, le fait que ces objectifs se rejoignent de façon générale ne suffit pas pour établir que l'utilisation et la communication des renseignements personnels par l'ARC dans l'exercice de ses fonctions d'employeur étaient compatibles avec les fins auxquelles ces renseignements avaient été recueillis à l'origine dans le cadre de l'administration du programme de la PCU.

[290] La question n'est pas de savoir si les objectifs généraux poursuivis sont compatibles ou liés de manière suffisamment directe. L'analyse est plutôt axée sur l'utilisation des renseignements personnels et la fin à laquelle ils ont été recueillis.

[291] Dans le présent cas, il n'existe pas un lien suffisamment direct entre les fins auxquelles les renseignements personnels des fonctionnaires relativement à leur demande de PCU, notamment leur NAS, ont été recueillis (c.-à-d. pour la mise en œuvre et l'exécution du programme de la PCU) et l'usage de ces renseignements à des fins de relations de travail « [...] de sorte qu'il serait raisonnable que l'employé s'attende à ce que les renseignements soient utilisés de la manière proposée » (voir l'arrêt *Bernard*, au par. 31).

[292] Compte tenu du régime législatif applicable analysé précédemment, nous ne pouvons conclure qu'un employé de l'ARC ayant demandé la PCU s'attendrait raisonnablement à ce que les renseignements personnels relatifs à la PCU qu'il a fournis à l'ARC dans le cadre de ses fonctions réglementaires puissent être utilisés par

celle-ci dans le cadre de ses fonctions en matière de relations de travail à des fins disciplinaires ou de sécurité. Cet usage ne présente pas un lien suffisamment direct avec la fin à laquelle ces renseignements ont été recueillis.

[293] Nous concluons que l'exercice de rapprochement de données n'était pas autorisé par les articles 7a) et 8(2)a) de la *LPRP*.

[294] L'ARC est d'avis qu'une approche plus souple peut être adoptée à cette étape-ci de l'analyse. L'ARC se fonde sur l'arrêt *Power Workers' Union* (voir le paragraphe 86) et fait mention d'autres facteurs contextuels qui existaient au moment où l'exercice de rapprochement de données a été réalisé, dont la pandémie de COVID-19, le fait que la PCU constituait une prestation d'urgence, et les pressions exercées par le Comité permanent des comptes publics pour que l'ARC accentue ses efforts de vérification. Ces facteurs contextuels ne changent rien au fait que la fouille contestée n'était pas autorisée par la loi.

[295] L'approche « souple » dont il est question dans l'arrêt *Power Workers' Union* s'applique aux situations où le fondement législatif autorisant une fouille est relativement ambigu, plus précisément lorsque cette autorisation semble découler de dispositions législatives générales et larges, mais qu'il est néanmoins possible d'inférer qu'elle existe. Ce n'est toutefois pas le cas dans la présente affaire, où l'ARC a procédé à la fouille contestée en contravention des dispositions législatives explicites. L'arrêt *Power Workers' Union* n'étaye pas la thèse selon laquelle la Commission devrait adopter une approche à ce point « souple » qu'une fouille effectuée en contravention évidente des lois applicables puisse malgré tout être considérée comme étant autorisée par la loi.

[296] L'ARC a fourni peu d'arguments, voire aucun, quant à l'existence d'autres sources possibles l'autorisant à procéder à l'exercice de rapprochement de données. Elle n'a identifié aucun fondement législatif permettant de conclure qu'elle possédait, par déduction nécessaire, le pouvoir d'effectuer cette fouille. Pour ce motif, nous parvenons à la conclusion que l'exercice de rapprochement de données n'était pas autorisé par la loi.

[297] Nous tenons à être clairs : assurer l'intégrité d'un programme de prestations comme le programme de la PCU et veiller à ce que les fonctionnaires qui travaillent pour l'organisme chargé de l'administrer n'en tirent pas indûment avantage

constituent des objectifs importants et légitimes. Cela dit, les institutions fédérales auxquelles des renseignements personnels sont confiés doivent poursuivre ces objectifs dans le respect des règles. Dans le présent cas, ces règles étaient dictées par la *LMEDS* et la *LPRP*. En effectuant l'exercice de rapprochement de données, l'ARC ne s'est pas conformée à ces règles.

B. L'exercice de rapprochement de données n'a pas été effectué de manière non abusive

[298] La prochaine étape de l'analyse consiste à déterminer si la fouille a été effectuée de manière non abusive. Il faut tenir compte du fait que la fouille contestée a eu lieu dans un contexte de relations de travail (voir l'arrêt *Région de York*, aux par. 105 et 106).

[299] Nous avons déjà expliqué pourquoi nous avons conclu que l'ARC a effectué cette fouille en contravention de la *LMEDS* et de la *LPRP*, même si elle semblait croire qu'elle était légalement autorisée à le faire. À cette étape-ci, nous devons nous pencher sur la manière dont la fouille a été effectuée.

[300] L'ARC soutient que son exercice de rapprochement de données était ciblé et qu'il a été réalisé de manière raisonnable et peu intrusive. Elle fait valoir qu'elle a comparé les NAS des demandeurs de la PCU qu'elle avait déjà en sa possession à ceux de ses employés afin de vérifier si des correspondances s'en dégageaient.

[301] Les fonctionnaires décrivent toutefois l'exercice contesté de façon fort différente, le qualifiant de fouille de masse et d' [traduction] « [...] opération de ratissage sans précédent d'une banque de données personnelles renfermant les renseignements privés de millions de Canadiennes et de Canadiens ».

[302] L'ARC minimise la portée réelle de l'exercice qu'elle a mené, tandis que les fonctionnaires en font une description plus inquiétante que ne le commandent les faits.

[303] Nous convenons que l'ARC a ciblé des renseignements personnels précis et limités, principalement des NAS. Toutefois, elle a comparé les NAS de tous les bénéficiaires de la PCU à ceux de l'ensemble de ses employés pendant la période où les prestations étaient versées. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le nombre

de bénéficiaires de la PCU dont les renseignements personnels ont été inclus à leur insu dans cette fouille pourrait se chiffrer dans les millions.

[304] L'ARC n'a pas expliqué pourquoi elle n'a pas utilisé les pouvoirs de vérification et d'audit que lui confèrent la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU* pour repérer les demandeurs de la PCU qui avaient touché un salaire de sa part pendant la période visée. Une telle démarche aurait sans doute exigé plus de temps et de ressources. Toutefois, l'ARC aurait ainsi respecté les obligations qui lui incombent en vertu du régime législatif applicable. Elle serait demeurée dans sa voie réglementaire.

[305] Les fonctionnaires soutiennent que l'exercice de rapprochement de données allait également à l'encontre de la *Directive sur le NAS*. Nous sommes d'accord avec elles.

[306] Comme nous l'avons mentionné précédemment, la *Directive sur le NAS* a été adoptée en vertu de la *LPRP*. Comme notre collègue l'a souligné, la *Directive* prévoit que tous les usages ou toutes les communications du NAS soient « [...] compatibles avec les fins énumérées [...] » à l'une des annexes. La *Directive* mentionne expressément la *Loi sur la PCU* parmi les fins autorisées de collecte ou d'usage du NAS. L'article 9 de la *Loi sur la PCU* autorise le ministre à recueillir et utiliser le NAS uniquement « [...] pour l'exécution et le contrôle d'application [...] » de la Loi.

[307] Comme l'a à juste titre indiqué notre collègue, l'exercice de rapprochement de données réalisé par l'ARC n'avait pas pour objet l'exécution de la *Loi sur la PCU*; il était plutôt mené à des fins liées aux relations de travail, soit pour repérer les employés ayant demandé la PCU et prendre ensuite des mesures, disciplinaires ou liées à la sécurité, à leur endroit.

[308] La même annexe à la *Directive sur le NAS* indique que le NAS des fonctionnaires fédéraux actuels et anciens peut être recueilli et utilisé à l'appui des services internes communs fournis par les institutions fédérales, comme la paye et les avantages sociaux. Dans le présent cas, l'ARC ne possédait pas les NAS de ses employés aux fins de l'administration de la paye et des avantages sociaux; c'était plutôt SPAC qui les avait à ces fins. L'exercice de rapprochement de données ne saurait être assimilé à une utilisation ou à une communication des NAS des fonctionnaires aux fins de la gestion de la paye ou des avantages sociaux.

[309] Enfin, l'annexe de la *Directive sur le NAS* comprend une rubrique qui traite de la collecte et de l'usage du NAS dans le cadre d'enquêtes licites. Lorsque l'ARC a lancé l'exercice de rapprochement de données, elle n'était engagée ni dans une enquête ni dans une démarche de rassemblement d'éléments de preuve en vue d'une enquête. Elle agissait plutôt dans son rôle d'employeur et poursuivait des objectifs liés aux relations de travail. Ce n'est qu'après que l'exercice de rapprochement de données eut permis d'identifier certains employés, dont les fonctionnaires, qu'un processus d'enquête ou de collecte d'éléments de preuve a été amorcé.

[310] Globalement, nous parvenons à la conclusion que l'exercice de rapprochement de données allait à l'encontre de la *Directive sur le NAS*. Cette violation de la Directive, bien qu'elle ne soit pas déterminante dans l'examen du caractère raisonnable de la fouille, s'avère tout de même pertinente.

[311] Les fonctionnaires ont cerné d'autres facteurs qui, selon elles, sont pertinents à ce stade-ci de l'analyse fondée sur l'article 8 de la *Charte*. Nous convenons avec notre collègue que, si, comme les fonctionnaires le soutiennent, l'ARC n'a pas effectué une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée, n'a pas consulté leur agent négociateur ou n'a pas expressément examiné les répercussions de l'exercice de rapprochement de données au regard de la *Charte* avant de le réaliser, ces omissions ne sont pas déterminantes quant à la question de savoir si cet exercice était abusif. Puisque nous avons déjà déterminé que la fouille n'était pas autorisée par la loi et qu'elle allait à l'encontre de la *Directive sur le NAS*, nous n'avons pas besoin de tirer des conclusions au regard de ces facteurs additionnels. L'analyse de la manière dont l'ARC a considéré les enjeux soulevés par la *Charte* relativement à l'exercice de rapprochement de données sera abordée dans le contexte de notre décision quant à l'exclusion éventuelle des résultats de cet exercice en application du paragraphe 24(2) de la *Charte*.

C. La mise en balance des intérêts

[312] Comme le souligne à juste titre notre collègue, la jurisprudence arbitrale ayant adopté une approche fondée sur la « mise en balance des intérêts » peut éclairer l'analyse que doit effectuer la Commission pour déterminer si une fouille est raisonnable au regard de l'article 8 de la *Charte*.

[313] Il faut circonscrire avec précision la nature et l'importance des droits à la vie privée de l'employé ainsi que des intérêts opérationnels de l'employeur en jeu, puis les

soupeser attentivement (voir la décision *Spectra Energy*, à la p. 35). Les arbitres doivent mettre en balance l'intérêt de l'employé au respect de sa vie privée et l'intérêt de l'employeur à obtenir les renseignements recueillis, en exigeant de l'employeur qu'il démontre qu'il était raisonnable, dans l'ensemble des circonstances, d'agir comme il l'a fait et que la fouille a été effectuée de manière non abusive (voir la décision *Toronto Transit Commission*, à la p. 435). Le principe de proportionnalité est pertinent (voir *Canada Safeway Ltd. v. U.F.C.W., Loc. 401*, 2005 CanLII 94231 (AB GAA), à la p. 13).

[314] De façon générale, l'approche exposée dans les décisions *Spectra Energy*, *Toronto Transit Commission* et *Canada Safeway Ltd.*, notamment, ne diffère pas sensiblement de celle que nous avons adoptée dans notre analyse fondée sur l'article 8 de la *Charte*.

[315] L'exercice de mise en balance des intérêts commande de soupeser le droit des fonctionnaires à l'intimité informationnelle, dont il a été question précédemment, et l'intérêt de l'ARC à restreindre ce droit afin de faire avancer ses intérêts et d'exercer ses prérogatives de gestion.

[316] Dans son rôle d'employeur, l'ARC avait un intérêt légitime à prévenir les demandes frauduleuses présentées par des employés relativement à un programme qu'elle administrait. Elle disposait également du pouvoir de gérer son milieu de travail et d'enquêter sur les employés qu'elle soupçonnait d'avoir commis une inconduite.

[317] Toutefois, la mise en balance des intérêts de l'ARC et de ceux des fonctionnaires nous amène à conclure que l'exercice de rapprochement de données constituait une fouille abusive.

[318] L'exercice de rapprochement de données était une fouille non autorisée. De manière générale, un employé est en droit de s'attendre à ce que son employeur respecte les lois auxquelles il est assujetti et ne procède pas à des fouilles illégales pour vérifier si certains membres de son personnel ont commis une faute.

[319] Encore une fois, nous revenons au caractère inhabituel de la présente affaire et au double rôle exercé par l'ARC, à la fois comme employeur des fonctionnaires et comme organisme de réglementation chargé de l'administration de plusieurs programmes de prestations sociales, dont la PCU. L'ARC jouissait d'un avantage que les autres employeurs n'avaient pas. En tant qu'administratrice du programme, elle

avait déjà en sa possession les renseignements personnels des fonctionnaires relativement à la PCU. L'ARC a tiré avantage de son double mandat en comparant ces renseignements avec les NAS de ses employés pendant la période pertinente.

[320] Comme il a été mentionné précédemment, lorsque le législateur entendait permettre à l'ARC, en sa qualité d'organisme de réglementation, d'avoir accès aux renseignements personnels de ses employés et de les utiliser à des fins disciplinaires, il lui a expressément donné ce pouvoir par voie législative. Aucune disposition de ce genre n'existe dans le contexte du programme de la PCU. Dans ces circonstances, la démarche unilatérale adoptée par l'ARC pour brouiller les frontières entre son rôle d'employeur et son rôle réglementaire ne saurait être approuvée.

[321] Par ailleurs, comme nous l'avons indiqué précédemment, aucune explication rationnelle n'a été fournie pour justifier pourquoi l'ARC, comme administratrice du programme, n'aurait pas pu exercer ses pouvoirs en matière d'audit et de vérification prévus par la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU* afin de déterminer si certains de ses employés avaient demandé ou reçu la PCU pendant qu'ils travaillaient pour elle. S'il avait existé une justification logique à cet égard, on peut raisonnablement présumer que l'ARC l'aurait exposée dans ses arguments écrits. Elle ne l'a pas fait.

[322] L'ARC n'a pas davantage expliqué pourquoi, dans son rôle d'employeur, elle n'avait pas informé ou ne pouvait pas informer ses employés de son intention de prendre des mesures pour identifier ceux parmi eux qui avaient touché la PCU et de leur donner l'occasion de se manifester volontairement ou de fournir des explications quant à leur admissibilité à ces prestations. S'il avait existé une justification logique à cet égard, on peut vraisemblablement penser que l'ARC l'aurait exposée dans ses arguments écrits. Elle ne l'a pas fait.

[323] En définitive, la mise en balance du droit des fonctionnaires à la protection de leurs renseignements personnels et de l'intérêt de l'ARC à obtenir les renseignements nécessaires au rapprochement des données nous amène à conclure que l'exercice constituait une fouille abusive.

IV. Les résultats de l'exercice de rapprochement des données ne devraient pas être écartés au titre du paragraphe 24(2) de la *Charte*

[324] Le paragraphe 24(2) de la *Charte* prévoit que, lorsqu'un tribunal compétent (notamment la Commission) a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans

des conditions qui violent la *Charte*, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

[325] L'arrêt de principe en ce qui concerne le paragraphe 24(2) de la *Charte* demeure l'arrêt *Grant*. Au paragraphe 71 de cet arrêt, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont reformulé ainsi le critère lié au paragraphe 24(2) de la *Charte* :

> *[71] Il ressort de la jurisprudence et de la doctrine qu'il faut, pour déterminer si l'utilisation d'un élément de preuve obtenue en violation de la* Charte *déconsidérerait l'administration de la justice, examiner trois questions tirant chacune leur origine des intérêts publics sous-jacents au par. 24(2), considérés à long terme dans une perspective sociétale prospective. Ainsi, le tribunal saisi d'une demande d'exclusion fondée sur le par. 24(2) doit évaluer et mettre en balance l'effet que l'utilisation des éléments de preuve aurait sur la confiance de la société envers le système de justice en tenant compte de : (1) la gravité de la conduite attentatoire de l'État (l'utilisation peut donner à penser que le système de justice tolère l'inconduite grave de la part de l'État), (2) l'incidence de la violation sur les intérêts de l'accusé protégés par la* Charte *(l'utilisation peut donner à penser que les droits individuels ont peu de poids) et (3) l'intérêt de la société à ce que l'affaire soit jugée au fond. Le rôle du tribunal appelé à trancher une demande fondée sur le par. 24(2) consiste à procéder à une mise en balance de chacune de ces questions pour déterminer si, eu égard aux circonstances, l'utilisation d'éléments de preuve serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.* […]

[326] Le fardeau incombe aux fonctionnaires. Selon elles, la Commission est appelée à mettre en balance les facteurs énoncés dans l'arrêt *Grant* et à déterminer si l'utilisation des éléments de preuve serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice dans le contexte de l'emploi. Elles exhortent la Commission d'écarter les éléments de preuve.

[327] Nous allons appliquer l'analyse en trois étapes exposée dans l'arrêt *Grant*.

A. La gravité de la conduite attentatoire de l'État

[328] Le premier facteur est la gravité de la conduite attentatoire de l'État. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Grant* :

> […]
>
> *[74] Les gestes de l'État résultant en une violation de la* Charte *n'ont pas tous la même gravité. À une extrémité de l'éventail des possibilités, l'utilisation d'éléments de preuve obtenus par suite de*

> *violations mineures ou commises par inadvertance peut ébranler minimalement la confiance du public à l'égard de la primauté du droit. Par ailleurs, à l'autre extrémité, celle d'éléments de preuve obtenus au mépris délibéré des droits garantis par la* Charte *ou en ne s'en souciant pas aura nécessairement une incidence néfaste sur cette confiance et risquera de déconsidérer l'administration de la justice.*
>
> […]

[329] Les fonctionnaires soutiennent que l'ARC a fait preuve, à tout le moins, d'insouciance et d'ignorance à l'égard des droits que leur garantit la *Charte*. Elles soutiennent que l'ARC n'a jamais pris en considération les répercussions de l'exercice de rapprochement de données sur la vie privée et qu'elle n'a certainement jamais tenu compte de la *Charte*.

[330] Dans leurs observations écrites, les fonctionnaires ne contestent pas l'allégation de l'ARC selon laquelle elle a réalisé l'exercice de rapprochement de données d'une manière conforme à ce qu'elle croyait raisonnablement être le droit en vigueur.

[331] Comme nous l'avons déjà indiqué, dans son rôle d'employeur, l'ARC avait un intérêt légitime à déterminer si certains de ses employés avaient demandé et reçu la PCU alors qu'ils travaillaient pour elle. Elle semble avoir agi selon ce qu'elle croyait être des moyens autorisés par la loi. Même si nous sommes en désaccord avec l'interprétation que l'ARC donne de la *LMEDS* et de la *LPRP*, son interprétation de la *LPRP* est à tout le moins défendable.

[332] On peut s'attendre à ce que les fonctionnaires de l'ARC possèdent un niveau de connaissance plus élevé en matière de protection de la vie privée et d'application de l'article 8 de la *Charte* que les fonctionnaires de certains autres employeurs publics. Le présent cas concerne toutefois l'application de la *Charte* dans le contexte d'un litige en matière de relations de travail. L'ARC ne dispose pas, lorsqu'elle enquête sur ses employés, de pouvoirs ni d'un niveau d'expertise comparables à ceux des services policiers. Il serait déraisonnable d'exiger que les gestionnaires appelés à rendre des décisions disciplinaires respectent la même norme que les policiers (voir, par exemple, *Association of Management, Administrative and Professional Crown Employees of Ontario (Bhattacharya)*, au par. 165, pour un examen de la norme de connaissance applicable à un employeur comme l'ARC).

[333] Les fonctionnaires soutiennent que l'ARC a agi de façon précipitée en procédant au rapprochement des données. Le commissaire de l'ARC a eu à répondre à des questions lors de sa comparution devant un comité parlementaire le 2 février 2023. Il a écrit à EDSC le 14 mars 2023 pour obtenir l'autorisation d'effectuer l'exercice de rapprochement de données. EDSC a répondu le lendemain. L'ARC a conclu l'entente avec SPAC le 21 mars 2023. L'ARC a ensuite mené l'exercice de rapprochement de données entre mars et mai 2023.

[334] Nous ne retenons pas la thèse des fonctionnaires selon laquelle le fait d'avoir attendu au moins six semaines, et jusqu'à trois mois, avant de procéder au rapprochement des données constituait une démarche précipitée.

[335] De même, les arguments des fonctionnaires semblent donner à entendre qu'une enquête n'était pas justifiée au départ. Comme nous l'avons déjà indiqué, dans son rôle d'employeur, l'ARC avait un intérêt légitime à déterminer si certains de ses employés avaient reçu la PCU alors qu'ils travaillaient pour elle.

[336] Dans leurs observations écrites, les fonctionnaires reconnaissent qu'à la lecture du *Code*, tout employé de l'ARC saurait que le fait de faire délibérément de fausses déclarations afin d'obtenir la PCU serait considéré par l'employeur comme une inconduite et pourrait donner lieu à des mesures disciplinaires. Il est difficile de concilier cet aveu avec leur prétention implicite selon laquelle une enquête n'était pas justifiée.

[337] Les fonctionnaires soutiennent également que l'ARC a effectué une fouille de données à grande échelle sans avoir de motifs de soupçonner qu'un employé en particulier ou qu'un groupe d'employés avaient reçu la PCU alors qu'ils travaillaient pour l'ARC. Elles assimilent l'exercice de rapprochement de données à la fouille des sacs à dos de l'ensemble des employés à leur départ du lieu de travail, sur la foi d'une simple intuition non fondée voulant que certains puissent voler des stylos.

[338] Cette comparaison n'est pas appropriée.

[339] Devant le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, la vérificatrice générale du Canada a indiqué que des employés de l'ARC et d'EDSC avaient été identifiés comme ayant reçu la PCU et avaient fait l'objet d'enquêtes. EDSC a mentionné qu'au moment de la réunion du Comité, environ

50 employés du Ministère avaient été congédiés parce qu'ils avaient demandé la PCU. C'est dans ce contexte que le président du Comité a demandé à l'ARC de fournir des chiffres, ce qui a donné lieu à la fouille en cause.

[340] Il est inexact d'affirmer que l'ARC a effectué une fouille à grande échelle sans avoir de motifs de soupçonner qu'un acte répréhensible avait été commis. Elle ne savait peut-être pas quels employés avaient demandé la PCU alors qu'ils n'y étaient pas admissibles, mais elle savait qu'au moins certains de ses employés l'avaient fait. Elle savait que des actes répréhensibles avaient été commis et elle avait un intérêt légitime à en mesurer l'étendue et à identifier les employés qui auraient pu avoir reçu indûment la PCU.

[341] Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, l'ARC n'a pas expliqué pourquoi elle n'a pas eu recours aux pouvoirs de vérification et d'audit que lui confèrent la *LMEDS* et la *Loi sur la PCU* pour repérer les demandeurs de la PCU qui avaient touché un salaire de sa part pendant la période visée. L'ARC n'a pas davantage expliqué pourquoi elle n'avait pas informé ou ne pouvait pas informer ses employés de son intention de prendre des mesures pour identifier ceux parmi eux qui avaient touché la PCU et de leur donner l'occasion de se manifester volontairement.

[342] Cela dit, elle a réalisé une fouille ciblée qu'elle estimait légale. L'ARC a utilisé les NAS, des identificateurs personnels qui ne divulguent aucun détail biographique sur les personnes concernées. Elle a comparé les NAS de tous les bénéficiaires de la PCU (renseignements qu'elle possédait déjà à titre d'administratrice du programme) aux NAS de tous les employés de l'ARC à l'époque. Elle n'a fait usage d'aucun autre renseignement personnel lorsqu'elle a effectué l'exercice de rapprochement de données. La fouille qu'elle a menée portait beaucoup moins atteinte à la vie privée que la fouille des sacs à dos de tous ses employés dans l'espoir d'identifier l'auteur d'un vol. Elle n'agissait pas sur une vague intuition dénuée de fondement.

[343] De manière générale, cette première question milite en faveur de l'utilisation des éléments de preuve.

B. L'incidence de la violation de la *Charte*

[344] Le deuxième facteur de l'arrêt *Grant* est l'incidence de la violation sur les intérêts des fonctionnaires protégés par la *Charte*.

[345] Les fonctionnaires font valoir que le congédiement est la [traduction] « peine capitale » en relations de travail et qu'il s'agit, par conséquent, de la sanction la plus sévère qui soit. Cette observation est peut-être vraie, mais, en tout respect, elle n'est pas pertinente à ce stade-ci dans le contexte de l'analyse fondée sur le paragraphe 24(2). La question soulevée par le deuxième facteur énoncé dans l'arrêt *Grant* ne porte pas sur les conséquences ou les mesures administratives et disciplinaires qui ont suivi (dans le présent cas, la révocation de la cote de fiabilité et le congédiement). Elle porte plutôt sur l'incidence de la violation de la *Charte* sur la personne concernée; « [...] il s'agit de déterminer l'ampleur ou l'intensité de l'attente raisonnable du particulier en matière de respect de sa vie privée, et si la fouille ou perquisition portait atteinte à la dignité individuelle [...] » (voir *Cole*, au par. 91).

[346] L'exercice de rapprochement de données n'a révélé rien d'autre que le fait qu'environ 400 personnes ont demandé et reçu la PCU tandis qu'elles travaillaient pour l'ARC. Comme nous l'avons expliqué plus haut, il ne s'agit pas du type de renseignements personnels qui concernent des détails biographiques sur un individu. L'information ciblée dans le cadre de la fouille n'était pas particulièrement personnelle ou intime. Elle ne révélait pas les besoins financiers ou la situation financière des demandeurs. Rien n'indique que la fouille a porté atteinte à la dignité des fonctionnaires.

[347] Il en résulte que l'incidence de la violation de la *Charte* est moindre.

[348] Comme nous l'avons déjà indiqué, les fonctionnaires avaient une attente réduite en matière de respect de leur vie privée à l'égard des renseignements personnels relatifs à la PCU qu'elles avaient volontairement fournis à l'ARC dans son rôle d'administratrice du programme, y compris leur NAS, mais elles avaient une attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard de ces renseignements vis-à-vis de l'ARC en tant qu'employeur. Bien que l'exercice de rapprochement de données ait porté atteinte à cette attente raisonnable en matière de protection de la vie privée, rien ne permet de conclure que cette attente raisonnable en matière de vie privée était d'une importance telle qu'elle ferait pencher la balance en faveur de l'exclusion des éléments de preuve recueillis au moyen du rapprochement de données.

C. L'intérêt de la société à ce que l'affaire soit jugée au fond

[349] Nous nous pencherons maintenant sur le troisième et dernier facteur énoncé dans l'arrêt *Grant*, soit l'intérêt de la société à ce que l'affaire soit jugée au fond. Dans l'arrêt *Grant*, la Cour suprême a affirmé que la question consistait à déterminer « [...] si la fonction de recherche de la vérité que remplit le procès criminel est mieux servie par l'utilisation ou par l'exclusion d'éléments de preuve » (au par. 79). La Commission doit tenir compte non seulement des répercussions qu'aurait l'utilisation des éléments de preuve, mais également « de celles qu'aurait leur *exclusion* » [le passage en évidence l'est dans l'original] (voir *Grant*, au par. 79). Même si le présent cas n'est pas un procès criminel, la Commission s'engage également dans un processus de recherche de la vérité.

[350] Dans l'arrêt *Grant*, la Cour suprême a affirmé que la fiabilité des éléments de preuve et leur importance pour la poursuite (c.-à-d. si leur exclusion est « en réalité [...] fatale pour la poursuite », au paragraphe 83) étaient deux éléments importants de la question.

[351] Dans le présent cas, les éléments de preuve issus de l'exercice de rapprochement de données sont fiables. Il ne s'agit pas d'aveux obtenus sous la contrainte, lesquels sont intrinsèquement peu fiables; il s'agit d'une preuve matérielle qui a servi à identifier les personnes visées par l'enquête interne de l'ARC. Par ailleurs, son exclusion compromettrait fondamentalement la cause de l'ARC, les fonctionnaires sollicitant une ordonnance visant l'exclusion de tous les éléments de preuve obtenus à la suite de l'exercice de rapprochement de données.

[352] L'ARC a fait valoir que la société a un intérêt collectif à garantir que [traduction] « [...] les personnes qui enfreignent la loi soient tenues responsables de leurs actes dans le cadre de procédures justes et efficaces », et elle a présenté la conduite alléguée des fonctionnaires comme une infraction grave. En avançant cet argument, l'ARC présume que les fonctionnaires ont commis une infraction grave. Or, les fonctionnaires soulignent à juste titre que la *Loi sur la PCU* ne contient aucune disposition créant une infraction, contrairement à la *Loi sur l'assurance-emploi*. L'ARC n'a pas encore démontré l'existence d'une fraude.

[353] Nous convenons que le public a intérêt à ce que les fonctionnaires soient dignes de confiance et qu'ils ne demandent pas frauduleusement des prestations du

gouvernement fédéral auxquelles ils n'ont pas droit. Toutefois, l'intérêt collectif de la société dans l'issue des présents griefs n'est pas aussi important que le prétend l'ARC.

[354] Les griefs s'inscrivent dans un contexte de relations de travail et concernent des congédiements. Il s'agit donc de déterminer si l'ARC avait un motif valable de révoquer la cote de fiabilité des fonctionnaires ou si elle avait un motif valable de mettre fin à l'emploi de ces dernières pour inconduite. Dans les affaires antérieures de la Commission mettant en cause des employés d'EDSC dont la cote de fiabilité avait été révoquée, le litige portait sur la question de savoir si les fonctionnaires s'estimant lésés posaient un risque pour la sécurité parce qu'ils avaient été malhonnêtes en présentant une demande de PCU (dans les affaires *Abdulaziz* et *Nkurunziza*) ou avaient fait preuve d'aveuglement volontaire à l'égard de leur inadmissibilité (comme dans l'affaire *Byrne*). Le fait d'avoir demandé la PCU n'était pas déterminant; la question centrale était plutôt de savoir si la conduite de ces employés révélait un manque de fiabilité. Dans le présent cas, les questions à trancher consisteront à savoir si les fonctionnaires ont démontré un manque de fiabilité ou si elles ont commis une inconduite en agissant de la sorte.

[355] Il faut tenir compte du contexte de relations de travail dans le cadre d'une analyse reposant sur l'article 8 de la *Charte*, comme c'est le cas dans la présente affaire (voir *Région de York*, au par. 106). Par conséquent, l'analyse que doit effectuer la Commission quant à l'intérêt de la société à ce que la présente affaire soit tranchée au fond doit tenir compte du contexte de relations de travail dans lequel la violation de la *Charte* est survenue. Nous devons soupeser le droit des fonctionnaires à la protection de leur vie privée et le droit de l'ARC de s'assurer de la fiabilité de ses employés, tout en tenant compte de l'incidence de la violation de la *Charte* sur le régime de relations patronales-syndicales de la fonction publique.

[356] L'ARC n'a guère traité de ce contexte ni ne s'est appuyée de façon approfondie sur la jurisprudence arbitrale.

[357] Les fonctionnaires soutiennent que le fait de permettre à l'ARC de se fonder sur une preuve obtenue illégalement nuirait à l'harmonie des relations de travail. Toutefois, elles n'ont pas véritablement étayé cet argument dans leurs observations écrites. Celles-ci sont loin de démontrer en quoi ou pourquoi les relations de travail entre l'agent négociateur des fonctionnaires et l'ARC, ou plus généralement les

relations de travail dans le secteur public fédéral, seraient compromises si l'ARC était autorisée à se fonder sur les résultats de l'exercice de rapprochement de données dans le cadre des procédures de règlement des griefs devant la Commission.

[358] En fait, la plupart de leurs arguments ne concernent pas les relations de travail. Les fonctionnaires soutiennent que les critères d'admissibilité à la PCU n'étaient pas clairs et que le fait pour une personne de recevoir la PCU alors qu'elle n'y était pas admissible ne constitue pas une infraction grave. Elles affirment en outre que la société devrait être davantage préoccupée par le fait que l'ARC a porté atteinte à leurs droits à la vie privée, en contravention des obligations que lui impose la loi, que par les erreurs commises de bonne foi par des employés incertains quant à leur admissibilité à la PCU. Les fonctionnaires soutiennent en outre qu'il serait foncièrement injuste qu'elles soient privées de leur gagne-pain parce que leur employeur a effectué une fouille illégale.

[359] La question de la clarté des critères d'admissibilité à la PCU et celle de savoir si les fonctionnaires ont commis des erreurs de bonne foi sont davantage pertinentes pour le bien-fondé des griefs dont est saisie la Commission que pour l'évaluation de l'intérêt collectif de la société dans l'issue de ces griefs. De la même façon, l'utilisation des éléments de preuve en cause démontrerait uniquement que les fonctionnaires ont reçu la PCU. L'utilisation de ces éléments de preuve ne signifierait pas automatiquement que les fonctionnaires ont démontré un manque de fiabilité ou commis une inconduite justifiant leur congédiement du seul fait qu'elles ont reçu la PCU. Si les résultats de l'exercice de rapprochement de données étaient admis en preuve, il ne s'ensuivrait pas nécessairement que les fonctionnaires perdraient leur emploi.

[360] Dans l'ensemble, nous concluons que la société a intérêt à ce que la présente affaire soit tranchée au fond, à ce que les fonctionnaires employés par l'ARC soient dignes de confiance et à ce qu'ils ne demandent pas indûment des prestations du gouvernement fédéral auxquelles ils n'ont pas droit et dont l'administration relève de leur employeur.

D. Conclusion relativement au paragraphe 24(2) de la *Charte*

[361] Après avoir pris en considération le critère énoncé dans l'arrêt *Grant*, nous avons conclu que les éléments de preuve n'ont pas été obtenus d'une manière

susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. Les intérêts des fonctionnaires en matière de protection de la vie privée sont relativement limités, l'exercice de rapprochement de données ne visait pas des renseignements d'ordre biographique, et la preuve est par ailleurs fiable. Malgré l'intérêt social relativement limité que présentent les griefs (surtout en comparaison des affaires criminelles), nous avons conclu que l'utilisation de la preuve obtenue au moyen de l'exercice de rapprochement de données n'est pas susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

[362] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante.)

V. Ordonnance

[363] La requête des fonctionnaires en vue d'obtenir une ordonnance écartant les éléments de preuve issus de l'exercice de rapprochement de données de l'ARC est rejetée.

[364] Les griefs seront de nouveau inscrits au calendrier de la Commission pour être entendus par les formations auxquelles ils avaient respectivement été confiés.

Le 28 mai 2026.

Traduction de la CRTESPF

Amélie Lavictoire, Christopher Rootham et Brian Russell,
une formation de la Commission
des relations de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral